# TOWARDS AN ENVIRONMENT CANADA STRATEGY

# FOR COASTAL AND MARINE PROTECTED AREAS

*prepared by Eleanor Zurbrigg*
*on behalf of the CWS Marine Habitat Working Group*

Canadian Wildlife Service
Hull, Quebec K1A 0H3
August 1996

101-02923/

*The Canadian Wildlife Service*

The Canadian Wildlife Service of Environment Canada handles wildlife matters that are the responsibility of the Canadian government. These include protection and management of migratory birds as well as nationally significant wildlife habitat. Other responsibilities are endangered species, control of international trade in endangered species, and research on wildlife issues of national importance. The Service cooperates with the provinces, territories, Parks Canada and other federal agencies in wildlife research and management.

*Copies of this report are available from:*

Wildlife Conservation Branch
Canadian Wildlife Service
Environment Canada
Ottawa, Ontario K1A 0H3

FAX: (819) 994-4445

## Executive summary

The Canadian Wildlife Service (CWS) of Environment Canada is charged with developing and implementing a marine habitat conservation program with a focus on habitat for migratory birds. CWS has set up a Marine Habitat Working Group to define the department's role in marine habitat conservation, and in particular the establishment of marine protected areas (MPAs). The working group is also responsible for charting a future direction for the marine habitat conservation program. This document was prepared to provide context for the development of an Environment Canada strategy for marine habitat conservation and MPAs.

**Part 1** introduces MPAs as a conservation tool and then focuses on various aspects of the current Environment Canada program and activities regarding MPAs. It describes the three legal designations—national wildlife area, marine wildlife area and migratory bird sanctuary—that CWS can use to protect marine areas. To June 1996, 13 out of the country's 49 national wildlife areas and 56 of the 98 migratory bird sanctuaries have coastal, estuarine or marine components. The total amount of coastal, estuarine and marine wildlife habitat protected in these 69 sites is about 3.8 million hectares. Several proposed national wildlife areas will include a significant marine component; the proportion is expected to increase. The marine wildlife area designation is a new mechanism added to the *Canada Wildlife Act* by amendment in 1994 to provide for MPAs in the 12 to 200 nautical mile zone, where a different regulatory regime is required. The origins and nature of this amendment are reviewed.

Part 1 then envisions, for discussion purposes, some potential characteristics for marine wildlife areas. These attributes might include a focus on critical habitats for marine birds and associated wildlife, cooperative management arrangements and a flexible management regime tailored to the needs of each site. Part 1 then proposes vision and mission statements for the marine wildlife habitat conservation program.

Part 1 concludes with a brief progress report on some recent CWS activities regarding MPAs, and proposes a path forward. The proposed actions include (a) the development of guiding documents for program accountability (e.g., strategy, operational policy, criteria for marine wildlife areas, and action plan); (b) the development of a regulation for marine wildlife areas ("protected marine areas") under the *Canada Wildlife Act* through an actual site designation; and (c) implementation of the MPA program through designation and management of sites. The program should include the necessary tools to explain CWS activities to others and to pursue cooperative and collaborative mechanisms.

**Part 2** looks at the broader context in which the Environment Canada MPA program will be developing. It outlines federal and provincial programs that have established, or plan to establish, marine protected areas in Canada, recognizing that aboriginal and coastal communities can be important partners. Second, it looks at the international legal context and international designations. A listing is provided of international mechanisms that advocate MPA establishment or provide for the designation of significant sites as MPAs. Third, Part 2 looks at MPAs in the context of overall marine conservation and identifies jurisdictional issues in the oceans that might limit the establishment of MPAs. Shared responsibilities among many jurisdictions will necessitate integration of efforts. Some existing committees are mentioned that bring partners together on MPA issues.

A solid MPA program will equip Environment Canada towards meeting its responsibilities for the conservation of habitat for migratory birds and biodiversity in marine areas.

## Acknowledgements

I thank the CWS Marine Habitat Working Group for valuable contributions to this document. Working group members include Diane Amirault, Michael Dunn, Vicky Johnston, Gerry Lee, Yvon Mercier, Ken Morgan, Jeff Robinson, and Al Smith. The extensive editorial efforts by Susan Burns are very much appreciated. Thanks also go to Mary Wyndham for reviewing the document. Clayton Rubec provided information from the CWS Ramsar data file.

# Table of contents

**Executive summary,** *iii*

**Introduction,** 1

**1.0 MARINE PROTECTED AREAS (MPA) IN GENERAL AND ENVIRONMENT CANADA'S MPAs,** 2

- The terms "marine protected area" and "protected marine area", 2
- MPA definition and types, 2
- The role of coastal and marine protected areas, 2
- Networks of coastal and marine protected areas are needed, 3
- Current status of Environment Canada's MPAs, 3
- Prohibitions, permits, and partnerships, 4
- What were the origin and nature of the amendments to the *Canada Wildlife Act* regarding "protected marine areas"?, 5
- Envisioning marine wildlife areas, 6
- Draft vision, goal, strategies and mission for marine habitat conservation, 7
- Short-term action plan (from habitat workshop 09/94) and progress report, 8
- Proposed path forward, 9

**2.0 THE CONTEXT: SHARED RESPONSIBILITIES IN MPAs AND MARINE CONSERVATION,** 12

- Canadian jurisdictions involved in MPA programs, 12
- Global efforts and international designations for MPAs, 14
- MPA efforts in the context of marine protection and conservation, 15
- What are some of the legal limitations to establishing MPAs?, 16
- Canadian agencies having jurisdiction in the oceans, 17
- Integrating federal roles and establishing cooperative mechanisms, 18

**REFERENCES AND ADDITIONAL READING,** 20

**APPENDICES**

A. CWS Marine Habitat Working Group (contact list)

B. Coastal, estuarine and marine protected areas established and managed by Environment Canada

- Table B-1: National Wildlife Areas
- Table B-2: Migratory Bird Sanctuaries

C. Canadian sites protected under international designations, indicating presence of marine components and key habitats

- Table C-1: Ramsar sites
- Table C-2: Shorebird reserves

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

## Introduction

The Canadian Wildlife Service (CWS) of Environment Canada is now in the process of defining the department's role in the conservation of habitat for marine wildlife, in particular its role in the establishment of marine protected areas (MPAs). The goal is to define program activities in this area separate from the terrestrial habitat conservation program, with which it was formerly included as a minor component. As a first step, participants at a CWS habitat workshop in September 1994 requested that a background paper be prepared to clarify the jurisdictional context of protection of oceanic habitat and to identify the important considerations in a specifically marine program. This paper follows the outline suggested at the workshop. It will be useful to all those interested in the development of an Environment Canada MPA and marine habitat conservation strategy and program.

Part 1 of this paper provides background information on MPAs in general and on the current Environment Canada MPA program. It also reports some recent achievements and proposes next steps for CWS in developing and implementing an MPA strategy and program. Part 2 examines the context for MPA programs in Canada, and internationally, as well as the broader context for MPAs as a part of marine conservation efforts. The appendices include a contact list for the CWS Marine Habitat Working Group, and tables that list the 13 national wildlife areas and 56 migratory bird sanctuaries that have a marine component, as well as tables of Canada's Ramsar sites and shorebird reserves indicating presence/absence of a marine habitat component.

## Background

***Important Wildlife Habitats***

*Coastal, estuarine and marine areas provide a variety of productive habitats, supporting diverse assemblages and an enormous abundance of marine birds and other wildlife. These habitats include coastal islands, wetlands, salt marshes, estuaries, seagrass beds, and intertidal mudflats; further offshore, they include polynyas, sea mounts, shelf breaks, banks, and upwellings of nutrients in the ocean. These areas are critical to marine birds and other wildlife for such activities as breeding, feeding, moulting, migratory stop-overs and over-wintering; several areas may be used to support different life cycle stages. Wildlife conservation issues include habitat destruction and degradation, pollution, over-exploitation of resources, and disturbance of wildlife (for further discussion relative to seabirds, see Gaston 1996).*

CWS habitat conservation efforts have long focused on protecting significant terrestrial, wetland, estuarine, and coastal habitats for migratory birds and other wildlife. However, the offshore marine ecosystem and its associated biodiversity remains largely unprotected. International conventions now oblige national governments to take actions to protect their marine environments. In Canada, efforts have been increasing in recent years to address marine environmental issues, including the protection of marine habitats.

CWS contributes to marine conservation efforts through the protection and management of marine birds as well as nationally significant wildlife habitat, for example, by establishing coastal, estuarine, and marine protected areas. In 1994, the *Canada Wildlife Act* was amended to extend the provisions for national wildlife areas beyond the 12-nautical mile territorial sea out to the 200-nautical mile limit, so as to better address both coastal and offshore marine conservation issues. However, the extended responsibility came with no new funding, so partnerships with others will be important to delivering protection to these marine areas for wildlife. The definition of "wildlife" in

## Introduction

The Canadian Wildlife Service (CWS) of Environment Canada is now in the process of defining the department's role in the conservation of habitat for marine wildlife, in particular its role in the establishment of marine protected areas (MPAs). The goal is to define program activities in this area separate from the terrestrial habitat conservation program, with which it was formerly included as a minor component. As a first step, participants at a CWS habitat workshop in September 1994 requested that a background paper be prepared to clarify the jurisdictional context of protection of oceanic habitat and to identify the important considerations in a specifically marine program. This paper follows the outline suggested at the workshop. It will be useful to all those interested in the development of an Environment Canada MPA and marine habitat conservation strategy and program.

Part 1 of this paper provides background information on MPAs in general and on the current Environment Canada MPA program. It also reports some recent achievements and proposes next steps for CWS in developing and implementing an MPA strategy and program. Part 2 examines the context for MPA programs in Canada, and internationally, as well as the broader context for MPAs as a part of marine conservation efforts. The appendices include a contact list for the CWS Marine Habitat Working Group, and tables that list the 13 national wildlife areas and 56 migratory bird sanctuaries that have a marine component, as well as tables of Canada's Ramsar sites and shorebird reserves indicating presence/absence of a marine habitat component.

## Background

***Important Wildlife Habitats***

*Coastal, estuarine and marine areas provide a variety of productive habitats, supporting diverse assemblages and an enormous abundance of marine birds and other wildlife. These habitats include coastal islands, wetlands, salt marshes, estuaries, seagrass beds, and intertidal mudflats; further offshore, they include polynyas, sea mounts, shelf breaks, banks, and upwellings of nutrients in the ocean. These areas are critical to marine birds and other wildlife for such activities as breeding, feeding, moulting, migratory stop-overs and over-wintering; several areas may be used to support different life cycle stages. Wildlife conservation issues include habitat destruction and degradation, pollution, over-exploitation of resources, and disturbance of wildlife (for further discussion relative to seabirds, see Gaston 1996).*

CWS habitat conservation efforts have long focused on protecting significant terrestrial, wetland, estuarine, and coastal habitats for migratory birds and other wildlife. However, the offshore marine ecosystem and its associated biodiversity remains largely unprotected. International conventions now oblige national governments to take actions to protect their marine environments. In Canada, efforts have been increasing in recent years to address marine environmental issues, including the protection of marine habitats.

CWS contributes to marine conservation efforts through the protection and management of marine birds as well as nationally significant wildlife habitat, for example, by establishing coastal, estuarine, and marine protected areas. In 1994, the *Canada Wildlife Act* was amended to extend the provisions for national wildlife areas beyond the 12-nautical mile territorial sea out to the 200-nautical mile limit, so as to better address both coastal and offshore marine conservation issues. However, the extended responsibility came with no new funding, so partnerships with others will be important to delivering protection to these marine areas for wildlife. The definition of "wildlife" in

the act was also amended, to include all wild organisms. CWS focuses its efforts on the conservation of migratory birds because of its federal and international responsibilities arising from the Migratory Birds Convention with the United States and its associated act.

## 1.0. Marine Protected Areas (MPA) in general and Environment Canada's MPAs

### *The terms "marine protected area" and "protected marine area"*

In this paper two terms, "marine protected area" and "protected marine area" are used. "Marine protected area" is the generic term that is commonly used in the literature (see below) to refer to any protected area on the ocean coast or at sea, whereas "protected marine area" refers to a specific category of protected area—to be called a marine wildlife area—that was provided for under the *Canada Wildlife Act* through amendment of the act in 1994.

### *MPA definition and types*

The internationally used definition of an MPA is "any area of intertidal or subtidal terrain, together with its overlying water and associated flora, fauna, historical and cultural features, which has been reserved by law or other effective means to protect part or all of the enclosed environment" (IUCN 1988, in Kelleher and Kenchington 1991). However, both Canada and the United States include the Great Lakes as well as the oceans in their MPA systems plans. Note that, in Canada, under the *Canada Wildlife Act* and *National Parks Act*, MPAs may be established in the Great Lakes as well as the oceans, whereas MPAs proposed under the draft *Canada Oceans Act* pertain only to the oceans.

In Canada, types of MPAs may include national wildlife areas, marine wildlife areas, migratory bird sanctuaries, national marine parks, national marine conservation areas (federal legislation to be developed), MPAs proposed under the draft Canada Oceans Act, provincial ecological reserves and parks, wildlife management areas, fisheries reserves, and so on. The management regimes may vary from strict "no-take areas" to large multiple-use zones.

### *The role of coastal and marine protected areas*

Broadly speaking, coastal and marine protected areas are a practical way of conserving marine biodiversity, maintaining the productivity of marine ecosystems, and contributing to the economic and social welfare of human communities. Realizing these complementary goals will require commitment and the development of our capacity to manage these sites effectively. The recommended approach is integrated coastal zone management, of which coastal and marine protected areas are a key component (Kelleher et al. 1995, p.v).

Consistent with the Convention on Biological Diversity, individual MPAs can serve one or more conservation-related goals, such as:

a) to protect critical habitat (e.g. feeding, spawning or nursery grounds)
b) to protect an ecological feature or process (e.g. upwelling zone, estuary)
c) to protect a special or unique site or feature (e.g. migratory bottleneck)
d) to protect ecologically representative or typical habitats
e) to establish a "control" area for research and monitoring, and
f) to support the rehabilitation of populations, species and habitats.

All of the above, except (d), appear to be consistent with reasons for which Environment Canada would establish MPAs. For example, the CWS selection criteria for national wildlife areas

include critical habitat for migratory birds, habitats for unique wildlife assemblages or rare and endangered wildlife, and unique habitat types.

### *Networks of coastal and marine protected areas are needed*

For migratory wildlife species such as birds, fish and whales, networks of protected sites are needed to safeguard the critical habitats that are used in different locations throughout the life cycle. This may include coastal, estuarine and offshore habitats, international waters (i.e., high seas), and also habitats in other countries. To illustrate this using seabirds as examples, Cassin's Auklets and Fork-tailed and Leach's Storm-Petrels nest on coastal islands, but routinely travel 50 to 100s of kilometres to their preferred foraging areas to capture food for their young. Many species of seabirds that nest in the northern hemisphere spend the boreal winter in southern oceans (e.g., phalaropes, jaegers, terns). Conversely, there are several species of shearwaters and albatrosses that breed in either the south Pacific or on the Hawaiian Islands, and spend the boreal summer in the northeast Pacific (including Canadian waters). All these habitats used throughout the species' life cycle must be protected if the populations are to remain viable. Thus an MPA system must look at the linkages between various habitats, both within and beyond Canada's borders, in order to safeguard all the habitats that are critical to the survival of species.

### *Current status of Environment Canada's MPAs*

Environment Canada has three mechanisms available for establishing MPAs: national wildlife areas, marine wildlife areas, and migratory bird sanctuaries. By establishing these protected areas, the department contributes to the conservation of wildlife and habitats nationally— on water and on land. Where migratory birds are the species of interest, these areas also contribute to the conservation of the international migratory bird resource.

**National wildlife areas** (NWA), established under the *Canada Wildlife Act,* protect nationally significant habitats for the purpose of wildlife conservation, research, and interpretation. They can be established on Canada's lands, inland waters and territorial sea, and may include any habitat type, including uplands, wetlands, aquatic areas, estuaries, and intertidal and marine areas.

Table B-1 in Appendix B lists thirteen NWAs— out of Canada's 49 NWAs— that have a marine (including coastal and estuarine) component, totalling about 174,673 ha of marine habitat protected. These areas are located along the coastlines of the Atlantic, Arctic and Pacific oceans and the St. Lawrence River and Great Lakes.

The first NWA to have a large offshore component, called Nirjutiqavvik NWA, was established in 1995 in the Northwest Territories at Coburg Island. It comprises the island and a 10-km radius marine buffer area surrounding the island. It protects significant seabird breeding colonies and some of the birds' marine foraging areas. Another NWA that will have an extensive offshore component is the proposed Igalirtuuq NWA, scheduled for designation in 1996–97 at Isabella Bay on Baffin Island. The NWA, when established, will extend from the coast out to the 12-nautical mile limit— corresponding roughly to the critical habitat used by bowhead whales that is being protected by the NWA designation.

**Marine wildlife area** is the name that CWS proposes to call any areas established according to the new "protected marine area" provisions of the *Canada Wildlife Act* as amended in 1994. The name "marine wildlife area" is chosen to reflect their close similarity to national wildlife areas in concept and purpose— both can be established under the *Canada Wildlife Act* for the purposes of wildlife research, conservation and interpretation; both propose flexible management regimes. They differ in that the regulatory regime for marine wildlife areas will be tailored specifically to the marine environment. Marine wildlife areas can be established in Canada's fishing zones, i.e. the area from 12–200-nautical miles; therefore, they require a somewhat different regulatory regime from NWAs

because different laws apply to areas beyond Canada's 12-nautical mile territorial sea. A new regulation to enable the designation of marine wildlife areas must be developed. Studies of marine birds are ongoing to identify sites requiring protection, such as significant breeding, feeding, moulting, wintering, and migratory stop-over areas. Discussions are underway about the need for protection for several sites.

**Migratory bird sanctuaries** (MBS), established under the *Migratory Birds Convention Act,* seek to conserve the diversity of migratory birds by controlling human activities within important areas that are managed to protect birds. Fifty-six (56) of Canada's 98 MBSs have a marine component and some are wholly marine (see Table B-2 in Appendix B). MBSs protect habitats that are heavily used by birds for breeding, feeding, migration, and overwintering. Marine habitats protected include shallow coastal waters, bays, inlets, mudflats, deltas, estuaries, and marine waters surrounding islands. The total area of marine habitat protected in MBSs is about 2,911,967 ha (Table B-2).

### *Prohibitions, permits, and partnerships*

The regulations for MBSs and NWAs offer protection to wildlife by prohibiting human activities that would be harmful to the wildlife and, in the case of the Wildlife Area Regulations, to the environment. Permits can be issued to allow activities that are compatible with wildlife conservation. Similarly, the intent in establishing marine wildlife areas is to have the flexibility to allow activities that are compatible with wildlife conservation. As Environment Canada considers the development of a regulation for marine wildlife areas ("protected marine areas") under the *Canada Wildlife Act,* it must decide if a system of prohibitions and permits— similar to the Wildlife Area Regulations— is the best way to offer protection to wildlife and habitats in offshore areas. It must also determine if the legal basis exists for doing this beyond Canada's territorial sea.

An important provision of the *Canada Wildlife Act* is that it enables Environment Canada to enter into partnership agreements with all levels of government, communities including aboriginal groups, and individuals both for the establishment of NWAs and marine wildlife areas ("protected marine areas") and for their subsequent cooperative management. For example, there will be a cooperative agreement(s) towards the establishment of the proposed Igalirtuuq NWA, since a number of parties have been involved. To provide an idea of what items might be included in a cooperative agreement, see the text box below.

Coastal communities have made it clear to governments that they want to be consulted as partners in any MPA initiatives affecting their community (see, for example, Salasan Associates Inc. 1995), and beyond consultation, to be involved in management (Graham et al. 1992). Given the logistical difficulties in enforcing regulations in offshore areas, the support of the people using those ocean areas will be critical if MPAs are to meet their conservation goals.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

**Generic outline for an agreement for the cooperative management of a (marine) national wildlife area.**

*The purpose of an agreement is to state broad areas of cooperation between agencies directly involved in the establishment and management of the national wildlife area (NWA). The agreement should relate each agency's mandate to the NWA, and address issues such as financing, enforcement, and monitoring, where one act supersedes the authority of another, and management and administration of the NWA. The agreement should consider the scale at which each partner is involved in the NWA. (see Canada Wildlife Act s. 5, 6 and 7 regarding agreements)*

| | |
|---|---|
| *Preamble:* | *"Whereas" statements ... (general principles and statements of relevant mandated responsibilities of each partner, legislation, etc.)* |
| *Section 1:* | *Definitions of terms used in the agreement* |
| *Section 2:* | *Management and administration* |
| *Section 3:* | *Roles and responsibilities* |
| *Section 4:* | *Financial (who bears which costs)* |
| *Section 5:* | *General (includes contact names for any notice regarding the agreement)* |
| *Signatures page* | |

### *What were the origin and nature of the amendments to the Canada Wildlife Act regarding "protected marine areas"?*

Until recently, the need for offshore protection of wildlife and habitat had not been urgent. Many marine habitats had offered "natural sanctuaries" to wildlife— owing to their relative inaccessibility to people— but they are now being threatened as technology enables their exploitation and over-exploitation. Conservation action is required. International initiatives such as the Convention on Biological Diversity and the Convention on the Law of the Sea influence nations to take steps to protect their marine ecosystems and resources.

In 1994, the *Canada Wildlife Act* was amended to extend the national wildlife area provisions beyond the 12-nautical mile territorial sea out to the 200-nautical mile limit. It became the first Canadian legislation to allow for MPAs out to the 200-nautical mile limit. In seeking the amendment, the department recognized that it had lacked an appropriate mechanism— and had not taken measures— for protecting offshore habitats that are important for marine wildlife, particularly marine birds. With the amendment of the act, a mechanism now exists to protect important coastal and offshore marine habitats that support significant seasonal concentrations of marine birds and other wildlife.

The changes to the *Canada Wildlife Act* for protecting marine areas were as follows. Authority was added to allow the Governor in Council to establish "protected marine areas" in Canada's fishing zones, and the Minister to carry out measures for the conservation of wildlife in those areas and provide advice relating to any wildlife research, conservation, and interpretation carried out in

"protected marine areas." Regulation-making authority was added to the *Canada Wildlife Act* for (a) the establishment of "protected marine areas," and (b) carrying out works for wildlife research, conservation, and interpretation in these areas. A regulation to enable the establishment and management of these "protected marine areas" (or marine wildlife areas, as it is proposed that they be called) must still be developed.

The changes to the act were necesssary because of the different legal regime for Canada beyond the territorial sea, where Canada has sovereign rights but not sovereignty. This means that national wildlife areas cannot legally be established beyond the territorial sea because, for their establishment, the *Canada Wildlife Act* assigns "administration and control" of public lands to the Minister; however, these powers cannot be bestowed with respect to an area beyond Canada's territorial sea. The amended *Canada Wildlife Act* enables the Governor in Council to establish "protected marine areas" beyond the territorial sea, but "administration and control" is not assigned.

In summary, the *Canada Wildlife Act* now provides for the establishment of NWAs on Canada's lands, internal waters and territorial sea; and for marine wildlife areas in any fishing zones (beyond 12-nautical miles). Upon passage of the *Canada Oceans Act*, marine wildlife areas ("protected marine areas") may be established in the internal waters, territorial sea or exclusive economic zone of Canada

> *Upon passage of the proposed* Canada Oceans Act, *the* Canada Wildlife Act *will be amended: "s. 4.1 (1) The Governor in Council may establish protected marine areas in any area of the sea that forms part of the internal waters of Canada, the territorial sea of Canada or the exclusive economic zone of Canada." (Bill C-98 s.107.)*

The 1994 amendments to the *Canada Wildlife Act* also clarified the definition of "public lands" as specifically including the internal waters and territorial sea. This had not been clearly stated previously. In the late 1980s a legal opinion determined that the definition of "public lands" in the *National Parks Act* could include marine waters. Subsequently, in about 1991, this interpretation was applied to the *Canada Wildlife Act*, which has the same definition of "public lands". Thus, national parks and national wildlife areas can include marine components, even wholly marine areas with no land component. Prior to obtaining the above-mentioned legal opinion, Environment Canada had limited the marine components of its NWAs to near-coastal areas.

Another consideration when establishing federal protected areas in coastal areas is ownership. The provinces generally own the foreshore and intertidal areas, although in some cases provincial ownership extends offshore past the low water mark. Federal ownership (see defininition of "public lands" in the *Canada Wildlife Act*), is required for the establishment of a national wildlife area but not for a migratory birtl sanctuary. Thus, the Migratory Bird Sanctuary Regulations have been used extensively to protect birds using marine areas belonging to the provincial crown or that are not deeded (to either the federal or provincial crown). For example, George C. Reifel MBS protects the provincially-owned coastal mudflats associated with Alaksen NWA in British Columbia, and Terra Nova MBS protects the shallow tidal embayments— which are not deeded— associated with Terra Nova National Park in Newfoundland.

### *Envisioning marine wildlife areas*

The following list is intended to stimulate consideration of the potential characteristics of a marine wildlife area— that is, an area established under the "protected marine area" provisions of the *Canada Wildlife Act* and a yet-to-be-developed regulation. The list is based in part on discussions of the CWS Marine Habitat Working Group.

**Generic outline for an agreement for the cooperative management of a (marine) national wildlife area.**

*The purpose of an agreement is to state broad areas of cooperation between agencies directly involved in the establishment and management of the national wildlife area (NWA). The agreement should relate each agency's mandate to the NWA, and address issues such as financing, enforcement, and monitoring, where one act supersedes the authority of another, and management and administration of the NWA. The agreement should consider the scale at which each partner is involved in the NWA. (see Canada Wildlife Act s. 5, 6 and 7 regarding agreements)*

| | |
|---|---|
| *Preamble:* | *"Whereas" statements ... (general principles and statements of relevant mandated responsibilities of each partner, legislation, etc.)* |
| *Section 1:* | *Definitions of terms used in the agreement* |
| *Section 2:* | *Management and administration* |
| *Section 3:* | *Roles and responsibilities* |
| *Section 4:* | *Financial (who bears which costs)* |
| *Section 5:* | *General (includes contact names for any notice regarding the agreement)* |
| *Signatures page* | |

### *What were the origin and nature of the amendments to the Canada Wildlife Act regarding "protected marine areas"?*

Until recently, the need for offshore protection of wildlife and habitat had not been urgent. Many marine habitats had offered "natural sanctuaries" to wildlife— owing to their relative inaccessibility to people— but they are now being threatened as technology enables their exploitation and over-exploitation. Conservation action is required. International initiatives such as the Convention on Biological Diversity and the Convention on the Law of the Sea influence nations to take steps to protect their marine ecosystems and resources.

In 1994, the *Canada Wildlife Act* was amended to extend the national wildlife area provisions beyond the 12-nautical mile territorial sea out to the 200-nautical mile limit. It became the first Canadian legislation to allow for MPAs out to the 200-nautical mile limit. In seeking the amendment, the department recognized that it had lacked an appropriate mechanism— and had not taken measures— for protecting offshore habitats that are important for marine wildlife, particularly marine birds. With the amendment of the act, a mechanism now exists to protect important coastal and offshore marine habitats that support significant seasonal concentrations of marine birds and other wildlife.

The changes to the *Canada Wildlife Act* for protecting marine areas were as follows. Authority was added to allow the Governor in Council to establish "protected marine areas" in Canada's fishing zones, and the Minister to carry out measures for the conservation of wildlife in those areas and provide advice relating to any wildlife research, conservation, and interpretation carried out in

"protected marine areas." Regulation-making authority was added to the *Canada Wildlife Act* for (a) the establishment of "protected marine areas," and (b) carrying out works for wildlife research, conservation, and interpretation in these areas. A regulation to enable the establishment and management of these "protected marine areas" (or marine wildlife areas, as it is proposed that they be called) must still be developed.

The changes to the act were necesssary because of the different legal regime for Canada beyond the territorial sea, where Canada has sovereign rights but not sovereignty. This means that national wildlife areas cannot legally be established beyond the territorial sea because, for their establishment, the *Canada Wildlife Act* assigns "administration and control" of public lands to the Minister; however, these powers cannot be bestowed with respect to an area beyond Canada's territorial sea. The amended *Canada Wildlife Act* enables the Governor in Council to establish "protected marine areas" beyond the territorial sea, but "administration and control" is not assigned.

In summary, the *Canada Wildlife Act* now provides for the establishment of NWAs on Canada's lands, internal waters and territorial sea; and for marine wildlife areas in any fishing zones (beyond 12-nautical miles). Upon passage of the *Canada Oceans Act*, marine wildlife areas ("protected marine areas") may be established in the internal waters, territorial sea or exclusive economic zone of Canada

> *Upon passage of the proposed* Canada Oceans Act, *the* Canada Wildlife Act *will be amended: "s. 4.1 (1) The Governor in Council may establish protected marine areas in any area of the sea that forms part of the internal waters of Canada, the territorial sea of Canada or the exclusive economic zone of Canada." (Bill C-98 s.107.)*

The 1994 amendments to the *Canada Wildlife Act* also clarified the definition of "public lands" as specifically including the internal waters and territorial sea. This had not been clearly stated previously. In the late 1980s a legal opinion determined that the definition of "public lands" in the *National Parks Act* could include marine waters. Subsequently, in about 1991, this interpretation was applied to the *Canada Wildlife Act*, which has the same definition of "public lands". Thus, national parks and national wildlife areas can include marine components, even wholly marine areas with no land component. Prior to obtaining the above-mentioned legal opinion, Environment Canada had limited the marine components of its NWAs to near-coastal areas.

Another consideration when establishing federal protected areas in coastal areas is ownership. The provinces generally own the foreshore and intertidal areas, although in some cases provincial ownership extends offshore past the low water mark. Federal ownership (see defininition of "public lands" in the *Canada Wildlife Act*), is required for the establishment of a national wildlife area but not for a migratory bird sanctuary. Thus, the Migratory Bird Sanctuary Regulations have been used extensively to protect birds using marine areas belonging to the provincial crown or that are not deeded (to either the federal or provincial crown). For example, George C. Reifel MBS protects the provincially-owned coastal mudflats associated with Alaksen NWA in British Columbia, and Terra Nova MBS protects the shallow tidal embayments— which are not deeded— associated with Terra Nova National Park in Newfoundland.

### *Envisioning marine wildlife areas*

The following list is intended to stimulate consideration of the potential characteristics of a marine wildlife area— that is, an area established under the "protected marine area" provisions of the *Canada Wildlife Act* and a yet-to-be-developed regulation. The list is based in part on discussions of the CWS Marine Habitat Working Group.

We know the purpose for these areas, as set out in the *Canada Wildlife Act*:

- the purpose is wildlife research, conservation, and/or interpretation

We can envision or contemplate other characteristics of marine wildlife areas that might include:

- the selection criteria would emphasize the importance of the area to marine birds
- the goal of management would be to promote ecosystem integrity and conservation of all wild organisms within the area; management planning would focus on regulating human actions so that they will not compromise the integrity of the wildlife area
- the level of protection would be determined on a site-by-site basis through a management plan
- the management regime would be achieved through a suite of regulations under various existing pieces of legislation
- the enforcement strategy would rely more on public education and communication than on physical inspections by wildlife officers
- the regulations would set out general prohibitions of inappropriate human uses (within limits set by the UN Law of the Sea Convention), and allow other activities compatible with wildlife conservation only under permit
- the department would adopt a cooperative approach to establishment, enforcement, and management, wherever and whenever appropriate
- the sites established to protect seabird habitats would contribute to a world network of sites protecting seabirds
- the site boundaries would be determined scientifically; methodology would depend on needs of the species being protected and site characteristics
- the area would be large enough for effective conservation
- the marine wildlife area would comprise the air, water surface, water column, and seabed (but not subsoil—unless subsurface rights are obtained).

### *Draft vision, goal, strategies and mission for marine habitat conservation*

The following preliminary statements are proposed for the overall Environment Canada marine habitat conservation program, of which MPAs are one strategy. Final vision, goal, and mission statements will be developed through discussion within CWS as part of the development of a strategy and program for marine habitat conservation. The vision, goal and mission statements were proposed by the CWS Marine Habitat Working Group(Big Creek workshop, April 24–26, 1996), and the strategies were proposed at a CWS workshop (Sackville, New Brunswick, August 13, 1995).

- The **vision** of the marine habitat conservation program is proposed as the maintenance of "a complete self-sustaining diversity of marine wildlife and habitats in naturally functioning ecosystems."

- The **goal** for the marine habitat conservation program is proposed as "Canada's marine ecosystems should be maintained, enhanced or restored to sustain all marine species indigenous to these ecosystems".

- There are three main **strategies** by which CWS works towards the above-stated goal. These are (a) to secure key habitats (e.g., protected areas); (b) to conduct and promote habitat science; and (c) to influence decisions affecting habitat conservation.

- The **mission** of the marine habitat conservation program is proposed as the "conservation of marine wildlife, with an emphasis on marine migratory birds, through maintenance and restoration of their supporting habitats." The mission statement recognizes the specific national and international obligations of Environment Canada for migratory bird conservation, including marine birds.

***Short-term action plan (from habitat workshop 09/94) and progress report***
At a CWS habitat workshop in 1994, participants agreed to a short term action plan covering the period 1995–97. The following chart outlines those action items and presents a brief update on progress.

| *Proposed actions for 1995–97* | *Progress achieved to May 1996* |
|---|---|
| • Designation of Igalirtuuq NWA | • Igalirtuuq NWA is scheduled for designation in 1996–97. The four government signatories have agreed-in-principle to sign the cooperative agreement and are awaiting the agreement of the fifth party. A management plan has been drafted. |
| • Development of regional marine bird/habitat conservation strategies | • Pacific and Yukon Region developed a draft marine bird conservation strategy in 1994–95 which is being redesigned for 1996–97 to identify areas of interest to marine birds.<br>• A 1993 CWS strategy for the Northwest Territories included proposed marine sites, mainly coastal.<br>• Atlantic Region deferred development of a marine bird strategy while focusing on site-specific strategies for Sable Island and The Gully. |
| • Compilation of seabird/marine ecosystem information/data, by ocean (Pacific, Arctic, Atlantic) and Great Lakes | • Publication of a *Gazetteer of Marine Birds in Atlantic Canada* (bird vulnerability to oil pollution) (Lock et al. 1994), an *Atlas of Pelagic Birds of Western Canada* (Morgan et al. 1991), and volume 3 of an *Atlas of Colonial Waterbirds Nesting on the Canadian Great Lakes* (Blokpoel and Tessier 1996).<br>• Arctic seabird colony data is being entered into databases; a draft document of key arctic seabird habitats needs updating. A catalogue of important bird areas of British Columbia is being prepared. |

| *Proposed actions for 1995–97* | *Progress achieved to May 1996* |
|---|---|
| • Legal review of jurisdictional mandates, by ocean | • Legal review is postponed due to other priorities in Legal Services. |
| • Complete preparation of a national/international marine bird reserve designation program | • International seabird reserve initiative was deferred due to other priorities. The seabird reserve concept may be captured by the new North American initiative for Important Bird Areas. |

***Proposed path forward***

While CWS has considerable experience in habitat conservation in the coastal, estuarine and nearshore marine environment, the offshore marine zone is a new area with new partners and challenges. CWS needs to determine (a) if it intends to pursue a "system" of offshore MPAs or alternatively just a few "model" sites, and (b) how it should proceed with planning, management and operation of coastal and offshore MPAs. To facilitate its focus on the marine environment, CWS would be wise to move quickly to develop a vision, guidelines, strategy, action plan, and policy for MPAs, articulated separately from the terrestrial program components. Published versions of these would support communications with other departments and potential partners in MPA programs.

Development of "stand-alone" marine habitat conservation and MPA components would build on existing experience and program materials which cover both terrestrial and marine habitat conservation, but were not designed to specifically address a system of MPAs. For example, the planning components for the overall CWS habitat conservation program— the action plan (Canadian Wildlife Service 1992a), strategies (Canadian Wildlife Service 1990), NWA selection criteria, etc.— include a marine component. Furthermore, there is a Canadian Wildlife Service Strategy for Marine Environmental Quality (Canadian Wildlife Service 1991) which addresses marine habitat issues and needed actions. The department has the legislative and regulatory components to support MPA establishment— two acts and two regulations, and a third regulation is still to be developed. CWS databases on marine bird distributions span decades; however, little of this information covers marine bird distributions beyond the territorial sea. CWS has considerable practical experience in coastal habitat management through its existing 69 coastal MBSs and NWAs that have marine components. CWS has gained experience regarding cooperative agreements through the ongoing process to create the Igalirtuuq NWA; and for community co-management of a marine NWA from the Nirjutiqavvik NWA process.

Considerable work remains to be done to identify and catalogue important marine bird habitats, and to prioritize the sites that require protection. An over-arching constraint continues to be the financial resource limitations within CWS, recognizing that work in the oceans environment is expensive.

Three areas or groups of items requiring action can be identified as next steps for an MPA program. They are (a) development of guiding documents for program accountability; (b) development of a regulation for "protected marine areas" through a pilot project— i.e., an actual site designation beyond 12-nautical miles; and (c) implementation of the MPA program (designation and management of sites). Detailed actions which would fall under these three groups are outlined below. Senior management support for any increased effort in this area is imperative.

***a) Develop guiding documents for program accountability***
The following actions by a CWS marine working group are required.

- development of a vision and framework for marine habitat conservation, in particular the MPA component, by building on the vision and framework for the overall CWS habitat conservation program

- development of a policy statement (e.g., Will CWS aggressively pursue an MPA network—particularly beyond 12-nautical miles—or just protect individual sites on an opportunistic basis?)

- preparation of a strategy and action plan that outline how CWS will meet its mission and mandate regarding marine wildlife and habitat conservation

- development of operational guidelines (e.g., How should CWS proceed with MPAs? Who must be consulted? What is the CWS management approach to MPAs?)

- updating of criteria for "protected marine areas" (same as for NWAs?) and for prioritizing action, etc.; consideration of adding a socio-cultural criterion

- development of a communications/education plan (How can CWS build support for MPAs? How will CWS get partners to participate in MPA establishment and management?).

Note that the CWS Seabird Committee may initiate the development of a national seabird conservation strategy in 1997. The establishment of MPAs should contribute to a seabird conservation strategy.

***b) Develop a regulation for "protected marine areas" under the Canada Wildlife Act***
The following actions are required by a CWS regional office, in cooperation with CWS headquarters and Legal Services.

- initiation of a pilot project—a "first-case" designation—for a site beyond 12-nautical miles. The premise is that Environment Canada can better determine what should go in a regulation for a marine wildlife area ("protected marine area") under the *Canada Wildlife Act* if it has an example in progress. There may be an opportunity for a pilot project on the Pacific coast, as part of a cooperative initiative of the British Columbia Marine Protected Areas Working Group.

- drafting of a new regulation under the *Canada Wildlife Act* for marine wildlife areas (CWS in cooperation with Legal Services, Department of Justice).

***c) Program implementation***
The following actions are required by regional offices with support from headquarters.

- development of an action plan and schedule for site designations, incorporating CWS's four steps of MPA establishment, which are (1) identification, selection, and prioritization of sites; (2) feasibility consultations; (3) negotiation of agreements and approvals, and policy environmental assessment; and (4) site designation under regulations. Once the MPA is established, a management plan must be developed, and protection and management of the area continued on an ongoing basis.

- implementation of the action plan and tracking of implementation against the four steps of MPA establishment

- development of communications that ensure broad-based support for MPAs

- management of sites, with partners if appropriate, and monitoring the effectiveness of MPAs once established.

By undertaking the steps listed above, CWS should have a solid MPA program, well positioned to meet its habitat responsibilities relating to the conservation of migratory birds and biodiversity. The program should also provide the necessary tools to establish some accountability for, and linkages between, program goals and accomplishments; to facilitate cooperation with other jurisdictions; and to explain CWS marine activities to others.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

## 2.0 The Context: Shared responsibilities in MPAs and marine conservation

***Canadian jurisdictions involved in MPA programs***

Canada is only beginning to contemplate networks of MPAs. Protection efforts to date have focused on the coastal areas. Protection initiatives may come from all levels of government, First Nations, local communities, and various other interested parties. Given that many jurisdictions are involved, overall coordination of efforts will be important to avoid overlap and to create efficiencies by building on each others' strengths. Environmental nongovernment organizations are strong advocates of MPA systems in Canada.

> ***The Canadian Biodiversity Strategy***
>
> *...recommends that Canada establish marine reserves "to conserve aquatic biodiversity and contribute to networks of national and international protected areas." Further, the strategy recommends that Canada "enhance efforts to conserve aquatic biodiversity by protecting: species and ecosystems at risk, endemic species, vulnerable spawning areas and* **unique** *and* **representative** *habitats." (Federal-Provincial-Territorial Working Group 1995)*

The following outlines some of the federal and provincial MPA programs that exist or are being planned.

**a) Federal:**

The departments of Environment and Canadian Heritage currently have MPA programs, and Fisheries and Oceans plans to establish MPAs once the draft *Canada Oceans Act* becomes law. These MPA programs will contribute to the Canadian goal of a healthy marine environment. The existing programs complement each other well. Environment Canada (CWS) seeks to protect "unique" habitats and features, such as biodiversity hotspots and critical wildlife habitats, and frequently focuses on habitats for migratory birds. Canadian Heritage (Parks Canada) pursues a "representative" approach, selecting an area to represent the common or typical features of a marine natural region. Fisheries and Oceans has not specified an approach but would likely include uniqueness and a species-specific focus (fish, marine mammals, and other species). Thus, the overall federal MPA program will have a good basis for contributing to marine biodiversity protection.

- **Environment Canada, Canadian Wildlife Service**: Since 1994, the department has had authority under the *Canada Wildlife Act* to develop regulations for the establishment of marine wildlife areas ("protected marine areas") out to 200-nautical miles. The *Canada Wildlife Act* also provides for the establishment of national wildlife areas in the internal waters and territorial sea. The *Migratory Birds Convention Act* allows for the establishment of migratory bird sanctuaries, which have been used extensively to protect coastal marine waters. To date, 69 migratory bird sanctuaries and national wildlife areas have a coastal marine component, including habitat types such as saltmarsh, eelgrass bed, or intertidal flat.

- **Department of Canadian Heritage, Parks Canada**: To date, three national marine conservation areas (NMCAs) have been established under the *National Parks Act*. New legislation is planned to enable the establishment of NMCAs both in the Great Lakes and in the oceans out to the 200-nautical mile limit. Parks Canada envisions an NMCA system that will represent each of the 29 marine natural regions. Various national parks also have coastal marine components. Parks Canada tabled its policy for national marine conservation areas in 1994 and a system plan for these areas in 1995 (Department of Canadian Heritage 1994, 1995).

## 2.0 The Context: Shared responsibilities in MPAs and marine conservation

***Canadian jurisdictions involved in MPA programs***

Canada is only beginning to contemplate networks of MPAs. Protection efforts to date have focused on the coastal areas. Protection initiatives may come from all levels of government, First Nations, local communities, and various other interested parties. Given that many jurisdictions are involved, overall coordination of efforts will be important to avoid overlap and to create efficiencies by building on each others' strengths. Environmental nongovernment organizations are strong advocates of MPA systems in Canada.

> ***The Canadian Biodiversity Strategy***
>
> *...recommends that Canada establish marine reserves "to conserve aquatic biodiversity and contribute to networks of national and international protected areas." Further, the strategy recommends that Canada "enhance efforts to conserve aquatic biodiversity by protecting: species and ecosystems at risk, endemic species, vulnerable spawning areas and* **unique** *and* **representative** *habitats." (Federal-Provincial-Territorial Working Group 1995)*

The following outlines some of the federal and provincial MPA programs that exist or are being planned.

**a) Federal:**

The departments of Environment and Canadian Heritage currently have MPA programs, and Fisheries and Oceans plans to establish MPAs once the draft *Canada Oceans Act* becomes law. These MPA programs will contribute to the Canadian goal of a healthy marine environment. The existing programs complement each other well. Environment Canada (CWS) seeks to protect "unique" habitats and features, such as biodiversity hotspots and critical wildlife habitats, and frequently focuses on habitats for migratory birds. Canadian Heritage (Parks Canada) pursues a "representative" approach, selecting an area to represent the common or typical features of a marine natural region. Fisheries and Oceans has not specified an approach but would likely include uniqueness and a species-specific focus (fish, marine mammals, and other species). Thus, the overall federal MPA program will have a good basis for contributing to marine biodiversity protection.

• **Environment Canada, Canadian Wildlife Service**: Since 1994, the department has had authority under the *Canada Wildlife Act* to develop regulations for the establishment of marine wildlife areas ("protected marine areas") out to 200-nautical miles. The *Canada Wildlife Act* also provides for the establishment of national wildlife areas in the internal waters and territorial sea. The *Migratory Birds Convention Act* allows for the establishment of migratory bird sanctuaries, which have been used extensively to protect coastal marine waters. To date, 69 migratory bird sanctuaries and national wildlife areas have a coastal marine component, including habitat types such as saltmarsh, eelgrass bed, or intertidal flat.

• **Department of Canadian Heritage, Parks Canada**: To date, three national marine conservation areas (NMCAs) have been established under the *National Parks Act*. New legislation is planned to enable the establishment of NMCAs both in the Great Lakes and in the oceans out to the 200-nautical mile limit. Parks Canada envisions an NMCA system that will represent each of the 29 marine natural regions. Various national parks also have coastal marine components. Parks Canada tabled its policy for national marine conservation areas in 1994 and a system plan for these areas in 1995 (Department of Canadian Heritage 1994, 1995).

• **Department of Fisheries and Oceans** (DFO): DFO drafted legislation in 1995—the proposed *Canada Oceans Act*—that, when passed, will provide authority for the establishment of MPAs for the protection of marine species and habitats. The act gives DFO overall responsibility for developing an Oceans Management Strategy that will include a national planning framework for MPAs in Canada. Under the *Fisheries Act*, DFO can establish no-take areas for fish by issuing "variant orders" on a species-by-species basis. Section 35(1) of the *Fisheries Act* prohibits actions (such as fisheries practices) that alter, disrupt, or destroy fish habitat. This section could potentially be used to protect offshore marine habitats (Shackell and Lien 1994). DFO has established three Right Whale Conservation Areas on the Atlantic coast to try and reduce ship–whale collisions. These areas are delineated in the Canada Coast Guard's *Notices to Mariners* and in a brochure called *Caution Mariners*.

**b) Provincial:**

The provinces and territories may also establish MPAs in coastal waters, although the seaward extent of their jurisdiction is often uncertain. They have a wide range of laws and policies that can be applied to protect special marine areas. Many provincial protected areas, including provincial ecological reserves, parks, recreation areas, and wildlife conservation/management areas, may include marine components. Provincial ecological reserves protect a number of seabird breeding colonies—particularly in British Columbia and Newfoundland. Environment Canada is encouraging the provinces to add marine components, as appropriate, to ecological reserves to protect important habitats used by seabirds (e.g., for foraging) and to provide a buffer zone seaward of nesting areas.

• **British Columbia** is further advanced than the other provinces in developing a provincial strategy for MPAs. British Columbia manages 69 provincial parks, 2 recreation areas, and 16 ecological reserves that have a marine water component, collectively encompassing approximately 165,160 ha of British Columbia's marine environment (B.C. Parks Branch, 1995). The province's wildlife management areas may also have a marine component, for example Boundary Bay Wildlife Management Area.

• **Nova Scotia** initiated a strategy, Coastal 2000 in 1994, which identified the establishment of MPAs as a priority. The current status of this initiative is not known. The 1980 *Special Places Protection Act* could be used to protect marine areas in that province.

• In **Newfoundland and Labrador**, the Protected Areas Association produced a preliminary report on the potential for establishing marine conservation areas (Bryant et al. 1995). Some areas established under the *Wilderness and Ecological Reserves Act* (1980) have marine components, and the most commonly protected marine feature is seabird colonies.

• **Quebec** and **New Brunswick** also have ecological reserve acts in place. Quebec is working with Parks Canada toward the joint establishment of the Saguenay-St. Lawrence Marine Park.

**c) Local:**

Local governments may contribute to small MPAs, for example the 4 ha Whytecliffe Marine Park in West Vancouver, which is associated with a land-based municipal park.

**d) Aboriginal:**

Land claims may include marine components and the establishment of MPAs. For example, the Nirjutiqavvik National Wildlife Area, which is 80% marine, was the first NWA to be established under the Nunavut Final Agreement. Other claims will also have a marine component. This provides the opportunities for co-management initiatives and joint conservation projects between aboriginals and government.

### *Global efforts and international designations for MPAs*

Globally, MPAs are a well-established mechanism for protecting marine species habitats and ecosystems. Areas have been established to protect sea turtles, fish, mangroves, coral reefs, seamounts, and banks, among others. Kelleher et al. (1995) identified approximately 1,306 MPAs around the world, and the number is increasing. Most MPAs are located close to shore within territorial waters or even in internal waters and may include land areas. The number of MPAs exclusively in open waters within the territorial sea is limited; the number of such areas beyond territorial waters is even smaller (IMO 1991, p.5).

The United States has a number of federal and state mechanisms for protecting coastal and marine areas. Of note is the National Marine Sanctuary Program, through which some 13 national marine sanctuaries have been designated to protect historical, aesthetic, and/or ecological values.

There are a number of international initiatives that provide formal designations for regionally or globally important marine sites. These international designations can "stand alone," or be added on to existing designations: for example, some national wildlife areas and national parks are also Ramsar sites. Designations can be made under the following international initiatives:

- Western Hemisphere Shorebird Reserve Network (1985). This initiative provides international recognition to critical shorebird habitats (e.g., intertidal mud flats, wetlands). There are four such reserves designated in Canada, of a total network of 32 reserves spanning North and South America. Table C-2 in Appendix C lists Canada's four shorebird reserves, one of which has a coastal marine component.

- Ramsar Convention (1971). This international agreement protects wetlands of international importance. It includes as "wetlands" ocean areas up to 6 m deep at low tide (e.g., coastal wetlands, coral reefs). Table C-1 in Appendix C lists Canada's 33 Ramsar sites, of which 20 have a coastal marine component.

- UNESCO Man and the Biosphere Programme (1971). The Biosphere Reserve Programme includes the establishment of marine biosphere reserves that represent the marine ecosystems of the world. Canada's first marine biosphere reserve is proposed for the Isabella Bay area, when the Igalirtuuq National Wildlife Area is designated.

- World Heritage Convention (1972). Sites are selected to protect outstanding natural features (e.g., Great Barrier Reef).

- International Maritime Organization (IMO). This agency can designate special areas, areas to be avoided, and particularly sensitive sea areas— based on criteria for an area's sensitivity to ship pollution or maritime activities (IMO Resolution A.720(17) 1992). There are no IMO designated areas within Canadian waters.

Other international initiatives that encourage nations to establish MPAs include:

- United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)(1982). The convention does not, of itself, provide for the designation of MPAs. The convention does allow for nations to establish "special areas" regarding ship pollution and traffic (Article 211.6a) and to submit proposed area-specific measures to the IMO for consideration. It provides an international basis upon which to pursue establishment of MPAs and conservation of marine resources beyond the 12-nautical mile

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

territorial seas of coastal nations. UNCLOS came into force in 1994. Canada will ratify UNCLOS upon passage of enabling legislation.

- Bonn Convention (1979). Signatory nations agree to conserve or restore habitats of endangered migratory species according to various objectives. Canada is not a signatory to this convention.

- Conservation of Arctic Flora and Fauna (CAFF)(1991): Part of this agreement among the eight circumpolar countries focuses on a Circumpolar Protected Areas Network that includes MPAs. Under CAFF, shared species strategies are being devised; the International Murre Conservation Strategy and Action Plan was published in 1996 (CAFF 1966). Canada is an active participant in the CAFF initiative and the circumpolar seabird working group.

- Agenda 21 (UNCED, 1992). Chapter 17 (Oceans) recommends that states should, among other measures, establish and manage protected areas to maintain biological diversity and productivity of marine species and habitats (s.17.7). Efforts within Canada to establish MPAs and protect critical habitat will contribute to the implementation of Agenda 21.

- Convention on Biological Diversity (1992). This international agreement includes marine species and recognizes the importance of protected areas as part of sustainable development. Canada is a signatory, and has developed a Canadian Biodiversity Strategy (1995) which recommends the establishment of a system of representative and unique MPAs.

- *The World Conservation Strategy* (IUCN, UNEP, and WWF1980) and its 1991 update under the title *Caring for the Earth* (IUCN, UNEP, and WWF1991) include concerns for marine biodiversity and protected areas.

- The World Conservation Union (IUCN). The IUCN's Commission on National Parks and Protected Areas has provided world leadership in promoting the establishment and management of MPAs around the world. In 1995, IUCN with the World Bank and Great Barrier Reef Marine Park Authority produced a four-volume document outlining global status and plans for MPAs, entitled *A Global Representative System of Marine Protected Areas* (Kelleher et al. 1995).

- The World Wide Fund for Nature (WWF) continues to actively promote MPAs in countries around the world. WWF (Canada) plays a strong advocacy role for action on a network of MPAs for Canada, and works to improve public support for MPA establishment.

For further discussion of international approaches to MPAs and species, see Graham *et al.* (1992), Kelleher *et al.* (1995), and Oceans Institute of Canada (1990), among others.

### *MPA efforts in the context of marine protection and conservation*

> *"The primary goal of marine conservation and management is to provide for the protection, restoration, wise use, understanding and enjoyment of the marine heritage of the world in perpetuity through the creation of a global, representative system of marine protected areas and through management, in accordance with the World Conservation Strategy, of human activities that use or affect the marine environment." (IUCN Resolution 17.38, 1988)*

Because MPAs can only be as "healthy" as the marine systems of which they are a part, marine protection and conservation efforts are important to MPA efforts. By undertaking a variety of

programs for marine conservation, protection and management, the quality of the marine environment will be maintained or enhanced, which benefits MPAs. In return, MPAs can contribute to marine environmental quality by creating areas in which human activities are controlled to prevent ecological harm, areas where ecological processes and the services they provide are sustained.

Canada is a signatory to many of the regional and international conservation and protection agreements (see, for example, conservation initiatives listed above and environmental protection initiatives listed in Côté 1992). One recent program which should benefit MPAs is the Global Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-based Activities, adopted by over 110 nations (UNEP 1995). A discussion paper is being developed for the implementation of this program in Canada (Environment Canada, Department of Fisheries and Oceans, and others 1996). MPAs are considered to contribute to the goals and commitments of the Global Programme of Action.

*The goal in establishing MPAs is not to create a system of MPAs for the sake of having a system; rather it is one of a suite of actions that can contribute to comprehensive marine conservation.*

### *What are some of the legal limitations to establishing MPAs?*

This section briefly notes that, regarding marine protected areas, there are different considerations and limitations regarding what activities can be controlled in the oceans, as opposed to the strict controls possible for protected areas on land. In particular, these limitations pertain beyond Canada's territorial sea. The following is drawn from the report of the Oceans Institute of Canada (1990, pp. 16–21) and Graham *et al.* (1992).

The international common law regarding rights and jurisdictions in the oceans is codified in the 1982 Law of the Sea Convention. The convention provides for coastal nations to declare an exclusive economic zone and a contiguous zone. Under the convention, foreign states have rights within Canada's **exclusive economic zone** (EEZ) (when declared) of navigation and overflight and of laying submarine cables and pipelines; thus there may be limitations on the extent to which these activities could be prohibited or controlled in MPAs in the EEZ. Canada may also be obligated to tolerate fishing by foreign vessels in this zone. The convention does give Canada sovereign rights to the seabed, which would give it the authority to take measures to protect the seafloor habitat in areas that are designated as marine parks or reserves. The draft *Canada Oceans Act* (Bill C-98, s.14) describes Canada's sovereign rights and jurisdiction for an exclusive economic zone. There may be limits placed on Canada's powers of inspection and enforcement in this zone.

*"In the exclusive economic zone, the coastal State has sovereign rights for the purpose of exploring and exploiting, conserving and managing the natural resources, whether living or non-living ...; jurisdiction ... with regard to ... marine scientific research, the protection and preservation of the marine environment;" although this jurisdiction has to be exercised with due regard to the rights and duties of other States. (Convention on the Law of the Sea, Article 56; Bill C-98 s.14)*

In the **territorial sea,** the main right that foreign states can exercise is that of innocent passage— however, the coastal state can make laws and regulations applying to innocent passage in its territorial sea, for example laws relating to navigation (*Canada Shipping Act)* and the preservation of the environment (*Arctic Waters Pollution Prevention Act*). Fairly strict controls could be imposed for MPAs via these laws. Environment Canada might look to regulations under these and other acts, as appropriate, to achieve desired levels of control in an MPA. Similarly, if controls on fishing were needed, Environment Canada could look to the *Fisheries Act* for these controls.

territorial seas of coastal nations. UNCLOS came into force in 1994. Canada will ratify UNCLOS upon passage of enabling legislation.

- Bonn Convention (1979). Signatory nations agree to conserve or restore habitats of endangered migratory species according to various objectives. Canada is not a signatory to this convention.

- Conservation of Arctic Flora and Fauna (CAFF)(1991): Part of this agreement among the eight circumpolar countries focuses on a Circumpolar Protected Areas Network that includes MPAs. Under CAFF, shared species strategies are being devised; the International Murre Conservation Strategy and Action Plan was published in 1996 (CAFF 1966). Canada is an active participant in the CAFF initiative and the circumpolar seabird working group.

- Agenda 21 (UNCED, 1992). Chapter 17 (Oceans) recommends that states should, among other measures, establish and manage protected areas to maintain biological diversity and productivity of marine species and habitats (s.17.7). Efforts within Canada to establish MPAs and protect critical habitat will contribute to the implementation of Agenda 21.

- Convention on Biological Diversity (1992). This international agreement includes marine species and recognizes the importance of protected areas as part of sustainable development. Canada is a signatory, and has developed a Canadian Biodiversity Strategy (1995) which recommends the establishment of a system of representative and unique MPAs.

- *The World Conservation Strategy* (IUCN, UNEP, and WWF1980) and its 1991 update under the title *Caring for the Earth* (IUCN, UNEP, and WWF1991) include concerns for marine biodiversity and protected areas.

- The World Conservation Union (IUCN). The IUCN's Commission on National Parks and Protected Areas has provided world leadership in promoting the establishment and management of MPAs around the world. In 1995, IUCN with the World Bank and Great Barrier Reef Marine Park Authority produced a four-volume document outlining global status and plans for MPAs, entitled *A Global Representative System of Marine Protected Areas* (Kelleher et al. 1995).

- The World Wide Fund for Nature (WWF) continues to actively promote MPAs in countries around the world. WWF (Canada) plays a strong advocacy role for action on a network of MPAs for Canada, and works to improve public support for MPA establishment.

For further discussion of international approaches to MPAs and species, see Graham *et al.* (1992), Kelleher *et al.* (1995), and Oceans Institute of Canada (1990), among others.

### *MPA efforts in the context of marine protection and conservation*

> *"The primary goal of marine conservation and management is to provide for the protection, restoration, wise use, understanding and enjoyment of the marine heritage of the world in perpetuity through the creation of a global, representative system of marine protected areas and through management, in accordance with the World Conservation Strategy, of human activities that use or affect the marine environment." (IUCN Resolution 17.38, 1988)*

Because MPAs can only be as "healthy" as the marine systems of which they are a part, marine protection and conservation efforts are important to MPA efforts. By undertaking a variety of

programs for marine conservation, protection and management, the quality of the marine environment will be maintained or enhanced, which benefits MPAs. In return, MPAs can contribute to marine environmental quality by creating areas in which human activities are controlled to prevent ecological harm, areas where ecological processes and the services they provide are sustained.

Canada is a signatory to many of the regional and international conservation and protection agreements (see, for example, conservation initiatives listed above and environmental protection initiatives listed in Côté 1992). One recent program which should benefit MPAs is the Global Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-based Activities, adopted by over 110 nations (UNEP 1995). A discussion paper is being developed for the implementation of this program in Canada (Environment Canada, Department of Fisheries and Oceans, and others 1996). MPAs are considered to contribute to the goals and commitments of the Global Programme of Action.

*The goal in establishing MPAs is not to create a system of MPAs for the sake of having a system; rather it is one of a suite of actions that can contribute to comprehensive marine conservation.*

### *What are some of the legal limitations to establishing MPAs?*

This section briefly notes that, regarding marine protected areas, there are different considerations and limitations regarding what activities can be controlled in the oceans, as opposed to the strict controls possible for protected areas on land. In particular, these limitations pertain beyond Canada's territorial sea. The following is drawn from the report of the Oceans Institute of Canada (1990, pp. 16–21) and Graham *et al.* (1992).

The international common law regarding rights and jurisdictions in the oceans is codified in the 1982 Law of the Sea Convention. The convention provides for coastal nations to declare an exclusive economic zone and a contiguous zone. Under the convention, foreign states have rights within Canada's **exclusive economic zone** (EEZ) (when declared) of navigation and overflight and of laying submarine cables and pipelines; thus there may be limitations on the extent to which these activities could be prohibited or controlled in MPAs in the EEZ. Canada may also be obligated to tolerate fishing by foreign vessels in this zone. The convention does give Canada sovereign rights to the seabed, which would give it the authority to take measures to protect the seafloor habitat in areas that are designated as marine parks or reserves. The draft *Canada Oceans Act* (Bill C-98, s.14) describes Canada's sovereign rights and jurisdiction for an exclusive economic zone. There may be limits placed on Canada's powers of inspection and enforcement in this zone.

*"In the exclusive economic zone, the coastal State has sovereign rights for the purpose of exploring and exploiting, conserving and managing the natural resources, whether living or non-living ...; jurisdiction ... with regard to ... marine scientific research, the protection and preservation of the marine environment;" although this jurisdiction has to be exercised with due regard to the rights and duties of other States. (Convention on the Law of the Sea, Article 56; Bill C-98 s.14)*

In the **territorial sea,** the main right that foreign states can exercise is that of innocent passage— however, the coastal state can make laws and regulations applying to innocent passage in its territorial sea, for example laws relating to navigation (*Canada Shipping Act)* and the preservation of the environment (*Arctic Waters Pollution Prevention Act*). Fairly strict controls could be imposed for MPAs via these laws. Environment Canada might look to regulations under these and other acts, as appropriate, to achieve desired levels of control in an MPA. Similarly, if controls on fishing were needed, Environment Canada could look to the *Fisheries Act* for these controls.

In the **internal waters**, the coastal state has sovereignty and is free to impose any requirements it sees fit as a pre-condition for the entry of foreign vessels into its ports or internal waters, allowing the potential to impose strict controls for MPAs.

> *The coastal state has the obligation to institute pollution control measures necessary "to protect and preserve rare or fragile ecosystems as well as the habitat of depleted, threatened or endangered species and other forms of marine life"—so long as measures would not represent 'unjustifiable interference' with the rights of other States. (Convention on the Law of the Sea, Article 194.5)*

### *Canadian agencies having jurisdiction in the oceans*

In Canada there are at least 36 federal acts and 20 provincial and territorial acts relating to the protection and use of aquatic environments and resources. Some of the agencies that administer these acts may be potential partners in, or stakeholders affected by, aspects of MPA establishment and management, depending on the circumstances. CWS needs to be aware of these interests to ensure broad consultation when contemplating MPA establishment, as well as to take advantage of all possible partnerships.

**Federal**: Nineteen or so federal departments and agencies are involved in the oceans sector through policies, programs, services, regulations and/or procurements. The federal presence in the oceans sector is substantial and diversified: e.g., aquaculture, marine commercial fisheries, offshore oil and gas, offshore mining, marine shipping, shipbuilding and repair, oceans manufacturing and services, and defence. The Department of Fisheries and Oceans has, under statute, the lead oceans role which includes protection and management of marine fisheries and marine mammals (DFO 1995).

**Provincial/territorial**: In general, provincial jurisdiction addresses lands, wildlife, forests, minerals, inland waters and lands covered by inland waters, and matters of a local or private nature. This may include regulation of coastal land uses impacting on MPAs and establishing and managing coastal parks and recreation areas. Provincial agencies may have authority over land tenures for coastal waters, with resulting authority for foreshore leases, aquaculture, and other shoreline uses. Provincial agencies have limited marine regulatory and enforcement capability due to the federal responsibility for these areas. They also depend on federal agencies for marine information.

The seaward extent of provincial jurisdiction is often uncertain (see discussion in Oceans Institute of Canada 1990, pp. 36–38). The general rule is that the territory of a province includes the intertidal zone, however, there is a common law exception as some provincial boundaries may extend 1–3 miles past the low water mark. There are further exceptions, for example the seabeds of the Bay of Fundy and Strait of Georgia are considered to be within the adjacent provinces. Jurisdiction would have to be determined before a federal MPA could be established.

**Local**: Local governments may have responsibility for regulating urban development, land use, and waste management. They may contribute to MPAs, for example the 4 ha Whytecliffe Marine Park in West Vancouver, which is associated with a land-based municipal park.

**Aboriginal peoples**: Land claims may include marine components. The Inuvialuit Final Agreement, for example, included institutions for the management of coastal renewable marine resources (Turpel 1992). The Nunavut Final Agreement extends to the 12-nautical mile limit and pertains to surface resources (marine wildlife, waters, and sea ice), but not to the seabed or subsoil resources. Other claims may also have a marine component.

### *Integrating federal roles and establishing cooperative mechanisms*

> *"MPAs are successful only if they are managed as part of broader programs that provide for management of all uses of the sea and adjacent land." (Kelleher et al. 1995, vol. 1, p.4)*

It is generally agreed that a comprehensive approach to MPA planning, establishment and management is required. MPAs should be part of an overall strategy for coastal and marine conservation, to ensure that uses are sustainable. The proposed *Canada Oceans Act* (Bill C-98) identifies the Department of Fisheries and Oceans as the lead agency for integrated coastal zone and marine management. The proposed act requires the Minister of Fisheries and Oceans to develop a national strategy for the management of estuarine, coastal, and marine ecosystems— an oceans management strategy. Planning for a national system of MPAs would be part of this strategy. Cooperative mechanisms are proposed in the draft act: the Minister of Fisheries and Oceans can create boards and agencies as necessary to ensure there is broad consultation in planning. Agencies interested in MPA planning await the passage of the *Canada Oceans Act* so that leadership and planning infrastructure can be put in place— mechanisms that will enable and require jurisdictions to work together towards MPA creation.

Mechanisms characterized by shared management arrangements with communities (aboriginal and non-aboriginal) associated with marine and coastal areas should be pursued. Working together can potentially produce benefits of greater efficiency and effectiveness (i.e., the best conservation decisions are made), and lower costs to the public.

> **Sea use planning**
>
> *Principles of sea use planning would recommend that, prior to any change in existing sea use, we review the use attributes of an area including "current and projected mineral and energy-related programs and projects; biological resources and fisheries interaction patterns; waste disposal and marine environment issues which often include sea surface, water column, sea-bed, extent of development, and use of the adjacent coastal zone; and the general state of the ecosystem." (Graham et al. 1992, p. 385)*

Two integrative mechanisms— in this case, committees— for MPA programs which involve Environment Canada (CWS) are currently in place. One is a federal interdepartmental MPA committee, and the other is a federal–provincial committee.

• **National Capital Region**: An interdepartmental MPA Steering Committee composed of senior managers, and backed by an MPA Working Group, was initiated in 1995. Membership consists of Environment Canada (CWS), Parks Canada, Fisheries and Oceans, and Natural Resources Canada. The working group has developed a draft discussion paper (Marine Protected Areas Working Group 1996) on MPAs to describe the programs of the three federal departments as they now exist or are envisaged and to identify opportunities for collaborative efforts.

• **British Columbia**: There is an interdepartmental/intergovernmental MPA Steering Committee (senior managers) and an MPA Working Group. These include Environment Canada, Parks Canada, Fisheries and Oceans, and several provincial departments. The MPA Working Group members are proposing to jointly identify and support the establishment of an MPA for each agency. Each agency will describe the nature, purpose and operational strategies for their respective MPAs. Ideally, MPA steering committees and working groups similar to those in the National Capital Region and British

In the **internal waters**, the coastal state has sovereignty and is free to impose any requirements it sees fit as a pre-condition for the entry of foreign vessels into its ports or internal waters, allowing the potential to impose strict controls for MPAs.

> *The coastal state has the obligation to institute pollution control measures necessary "to protect and preserve rare or fragile ecosystems as well as the habitat of depleted, threatened or endangered species and other forms of marine life"—so long as measures would not represent 'unjustifiable interference' with the rights of other States. (Convention on the Law of the Sea, Article 194.5)*

### *Canadian agencies having jurisdiction in the oceans*

In Canada there are at least 36 federal acts and 20 provincial and territorial acts relating to the protection and use of aquatic environments and resources. Some of the agencies that administer these acts may be potential partners in, or stakeholders affected by, aspects of MPA establishment and management, depending on the circumstances. CWS needs to be aware of these interests to ensure broad consultation when contemplating MPA establishment, as well as to take advantage of all possible partnerships.

**Federal**: Nineteen or so federal departments and agencies are involved in the oceans sector through policies, programs, services, regulations and/or procurements. The federal presence in the oceans sector is substantial and diversified: e.g., aquaculture, marine commercial fisheries, offshore oil and gas, offshore mining, marine shipping, shipbuilding and repair, oceans manufacturing and services, and defence. The Department of Fisheries and Oceans has, under statute, the lead oceans role which includes protection and management of marine fisheries and marine mammals (DFO 1995).

**Provincial/territorial**: In general, provincial jurisdiction addresses lands, wildlife, forests, minerals, inland waters and lands covered by inland waters, and matters of a local or private nature. This may include regulation of coastal land uses impacting on MPAs and establishing and managing coastal parks and recreation areas. Provincial agencies may have authority over land tenures for coastal waters, with resulting authority for foreshore leases, aquaculture, and other shoreline uses. Provincial agencies have limited marine regulatory and enforcement capability due to the federal responsibility for these areas. They also depend on federal agencies for marine information.

The seaward extent of provincial jurisdiction is often uncertain (see discussion in Oceans Institute of Canada 1990, pp. 36–38). The general rule is that the territory of a province includes the intertidal zone, however, there is a common law exception as some provincial boundaries may extend 1–3 miles past the low water mark. There are further exceptions, for example the seabeds of the Bay of Fundy and Strait of Georgia are considered to be within the adjacent provinces. Jurisdiction would have to be determined before a federal MPA could be established.

**Local**: Local governments may have responsibility for regulating urban development, land use, and waste management. They may contribute to MPAs, for example the 4 ha Whytecliffe Marine Park in West Vancouver, which is associated with a land-based municipal park.

**Aboriginal peoples**: Land claims may include marine components. The Inuvialuit Final Agreement, for example, included institutions for the management of coastal renewable marine resources (Turpel 1992). The Nunavut Final Agreement extends to the 12-nautical mile limit and pertains to surface resources (marine wildlife, waters, and sea ice), but not to the seabed or subsoil resources. Other claims may also have a marine component.

### *Integrating federal roles and establishing cooperative mechanisms*

> *"MPAs are successful only if they are managed as part of broader programs that provide for management of all uses of the sea and adjacent land." (Kelleher et al. 1995, vol. 1, p.4)*

It is generally agreed that a comprehensive approach to MPA planning, establishment and management is required. MPAs should be part of an overall strategy for coastal and marine conservation, to ensure that uses are sustainable. The proposed *Canada Oceans Act* (Bill C-98) identifies the Department of Fisheries and Oceans as the lead agency for integrated coastal zone and marine management. The proposed act requires the Minister of Fisheries and Oceans to develop a national strategy for the management of estuarine, coastal, and marine ecosystems— an oceans management strategy. Planning for a national system of MPAs would be part of this strategy. Cooperative mechanisms are proposed in the draft act: the Minister of Fisheries and Oceans can create boards and agencies as necessary to ensure there is broad consultation in planning. Agencies interested in MPA planning await the passage of the *Canada Oceans Act* so that leadership and planning infrastructure can be put in place— mechanisms that will enable and require jurisdictions to work together towards MPA creation.

Mechanisms characterized by shared management arrangements with communities (aboriginal and non-aboriginal) associated with marine and coastal areas should be pursued. Working together can potentially produce benefits of greater efficiency and effectiveness (i.e., the best conservation decisions are made), and lower costs to the public.

> **Sea use planning**
>
> *Principles of sea use planning would recommend that, prior to any change in existing sea use, we review the use attributes of an area including "current and projected mineral and energy-related programs and projects; biological resources and fisheries interaction patterns; waste disposal and marine environment issues which often include sea surface, water column, sea-bed, extent of development, and use of the adjacent coastal zone; and the general state of the ecosystem." (Graham et al. 1992, p. 385)*

Two integrative mechanisms— in this case, committees— for MPA programs which involve Environment Canada (CWS) are currently in place. One is a federal interdepartmental MPA committee, and the other is a federal-provincial committee.

• **National Capital Region**: An interdepartmental MPA Steering Committee composed of senior managers, and backed by an MPA Working Group, was initiated in 1995. Membership consists of Environment Canada (CWS), Parks Canada, Fisheries and Oceans, and Natural Resources Canada. The working group has developed a draft discussion paper (Marine Protected Areas Working Group 1996) on MPAs to describe the programs of the three federal departments as they now exist or are envisaged and to identify opportunities for collaborative efforts.

• **British Columbia**: There is an interdepartmental/intergovernmental MPA Steering Committee (senior managers) and an MPA Working Group. These include Environment Canada, Parks Canada, Fisheries and Oceans, and several provincial departments. The MPA Working Group members are proposing to jointly identify and support the establishment of an MPA for each agency. Each agency will describe the nature, purpose and operational strategies for their respective MPAs. Ideally, MPA steering committees and working groups similar to those in the National Capital Region and British

Columbia would be established in other regions to facilitate interagency cooperation in MPA programs.

In addition to broad MPA planning initiatives, some site-specific working groups have been created to coordinate protection efforts for specific marine sites. Examples of note include:

• **Nova Scotia**: An ad-hoc group, chaired by Environment Canada's CWS, met several times to discuss conservation options for The Gully, a candidate MPA adjacent to Sable Island in the Atlantic Ocean. The lead for this initiative has since been transferred from Environment Canada to Fisheries and Oceans in recognition of the fact that the main issue is conservation of whales. For Sable Island itself, a broad group of agencies formed the Sable Island Transition Team to consider long term conservation options for this fragile, sand-based ecosystem (one option would be to include a marine component in the conservation strategy for the island). Following the 1994 conference of the Science and Management of Protected Areas Association in Halifax, a MPA working committee involving multiple jurisdictions in the Atlantic Region was suggested, but little action resulted.

• **Northwest Territories**: Two site-specific committees have been active on marine NWA initiatives. The management committee for the newly established Nirjutiqavvik NWA is now operational, and is cooperating in the co-management of this area. A second committee, composed of representatives of three federal government departments (Environment, Fisheries and Oceans, Indian Affairs and Northern Development), the territorial government and Inuit agencies is actively working towards the designation of the Igalirtuuq NWA.

For integration to be effective, cooperative mechanisms need to be explored towards the establishment, management, and enforcement of MPAs. Memoranda of understanding are frequently used between governments or departments to set out the roles of partner agencies in an area of shared interest. Cooperative agreements can be used when non-government agencies are involved (see Appendix D for outline of an agreement).

CWS, for its part, will be looking to partnerships and agreements with other sectors active in the marine environment, including communities. CWS will likely seek help with monitoring and enforcement of marine protected areas, particularly areas far offshore. In return, CWS will need to consider what it might contribute to any potential partnerships. For example, CWS could offer its scientific expertise in marine bird and habitat conservation, its ability to facilitate conservation initiatives and its international connections through shared species management. Of importance to the partnership process will be the ability of individual partners— CWS included— to openly and willingly explore new relationships in a manner that is constructive, cooperative and appropriate to the needs of particular marine ecosystems.

## References and additional reading


B.C. Parks Branch. 1995. Marine protected areas in BC: A provincial perspective. Unpublished progress note dated October 3, 1995. British Columbia. 16 pages.

Beckmann, L. 1996. Seas the Day: Towards a national marine conservation strategy for Canada. A report prepared for the Canadian Arctic Resources Committee and Canadian Nature Federation. Ottawa. 63 pages.

Blokpoel, H. and G. D. Tessier. 1996. Atlas of colonial waterbirds nesting on the Canadian Great Lakes. Part 3. Cormorants, gulls and island-nesting terns on the lower Great Lakes system in 1990. Canadian Wildlife Service Technical Report Series Number 225. Environment Canada, Ontario Region. 74 pages.

Bryant, S., J. Waters, and J. Huntington. June 1995. Toward establishing marine conservation areas in Newfoundland and Labrador. Summary report (unpublished) prepared for the Protected Areas Association of Newfoundland & Labrador. St. John's, NF. 21 pages.

CAFF (Conservation of Arctic Flora and Fauna). 1996. International murre conservation strategy and action plan. CAFF Circumpolar Seabird Working Group. Ottawa, Canada. 16 pages.

Canadian Wildlife Service. 1990. Habitat conservation: Canadian Wildlife Service strategies for the 1990s. Unpublished CWS report. Ottawa. 24 pages.

Canadian Wildlife Service. 1991. Canadian Wildlife Service strategy for marine environmental quality. Unpublished CWS document. Ottawa. 9 pages.

Canadian Wildlife Service. 1992a. An action plan for wildlife habitat conservation: Canadian Wildlife Service. Unpublished CWS report. Ottawa. 27 pages.

Canadian Wildlife Service. 1992b. Draft migratory bird habitat conservation strategy: Pacific and Yukon Region. Unpublished report. Environment Canada, CWS, Pacific and Yukon Region. Delta, BC. 4 pages.

Côté, R.P. 1992. The health of Canada's marine environment: problems and opportunities. Pages 317–339, In D. VanderZwaag (ed.). Canadian Ocean Law and Policy. Butterworths, Toronto.

Department of Canadian Heritage. 1994. Parks Canada Guiding Principles and Operational Policies. Department of Canadian Heritage, Parks Canada. Ottawa. 125 pages.

Department of Canadian Heritage. 1995. Sea to Sea to Sea. Canada's national marine conservation areas system plan. Parks Canada, Department of Canadian Heritage. Ottawa. 106 pages.

DFO (Department of Fisheries and Oceans). 1995. Role of the federal government in the oceans sector. Draft report, November 1995. Ottawa. 45 pages.

Duffy, D.C. 1994a. Toward a world strategy for seabird sanctuaries. Colonial Birds 17(2): 200–206.

Duffy, D.C. 1994b. Afterwards: An agenda for managing seabirds and islands. Pages 311–318. In D.N. Nettleship et al. (eds). Seabirds on Islands: Threats, case studies & action plan. Technical volume, Bird Life, Cambridge, UK.

Environment Canada, Department of Fisheries and Oceans, other federal government departments and Federal-Provincial Advisory Committee on Protection of the Marine Environment from Land-based Activities. June 1996. Discussion paper on developing Canada's national programme of action for protection of the marine environment from land-based activities. Ottawa.

Federal-Provincial-Territorial Working Group. 1995. Canadian Biodiversity Strategy. Canada's response to the Convention on Biological Diversity. 80 pages. Available from the Biodiversity Convention Office, Environment Canada, Ottawa.

Gaston, A. 1991, revised 1996. Conservation issues and Canadian Wildlife Service priorities for marine birds. Canadian Wildlife Service, Headquarters, Ottawa. 32 pages.

Graham, Robert (ed.) 1990. Marine ecological areas in Canada. Occasional Paper 9. Canadian Council on Ecological Areas. Ottawa. 194 pages.

Graham, R., N. Stalport, D. VanderZwagg, C. Lamson, M. Butler, and D. Boyle. 1992. The protection of special marine and coastal areas. Pages 341–390. In D. VanderZwaag (ed). Canadian Ocean Law and Policy. Butterworths. Toronto.

IMO (International Maritime Organization). 1992. Guidelines for the designation of special areas and the identification of particularly sensitive sea areas. Resolution A.720(17), adopted on 6 November 1991 at the Assembly 17th session. 62 pages.

IUCN (World Conservation Union). 1988. Resolution 17.38. Page 7, In G. Kelleher and R. Kenchington. Guidelines for establishing marine protected areas. IUCN, Gland Switzerland.

IUCN, UNEP and WWF (World Conservation Union, United Nations Environment Programme and World Wide Fund for Nature). 1980. World Conservation Strategy. Living resource conservation for sustainable development. Gland, Switzerland.

IUCN, UNEP and WWF (World Conservation Union, United Nations Environment Programme, World Wide Fund for Nature). 1991. Caring for the Earth. A strategy for sustainable living. Gland, Switzerland. 228 pages.

Kelleher, G., C. Bleakley and S. Wells (eds.). 1995. A global representative system of marine protected areas. 4 volumes. The Great Barrier Reef Marine Park Authority, The World Bank, and The World Conservation Union (IUCN). Washington, DC.

Kelleher, G. and R. Kenchington, 1991. Guidelines for establishing marine protected areas. A Marine Conservation and Development Report, The World Conservation Union (IUCN). Gland, Switzerland. vii + 79 pages.

Lock, A.R., R.G.B. Brown, and S.H. Gerriets. 1994. Gazetteer of marine birds in Atlantic Canada: an atlas of seabird vulnerability to oil pollution. Canadian Wildlife Service, Environment Canada, Atlantic Region. 137 pages.

Marine Protected Areas Working Group. 1996. (Draft) A National approach to marine protected areas. Interdepartmental working group, Ottawa. (draft dated 28-02-96). 11p.

McAllister, D.E. 1995. Status of the world ocean and its biodiversity. Sea Wind 9(4). Special issue. 72 pages.

Morgan, K.H., K. Vermeer, and R.W. McKelvey. 1991. Atlas of pelagic birds of western Canada. Occasional Paper Number 72, Canadian Wildlife Service, Pacific and Yukon Region, Environment Canada.

Morrison, R.I.G., R.W. Butler, G.W. Beyersbergen, H. Dickson, A. Bourget, P. Hicklin, J. Goossen, R. Ross and C. Trevor-Gratto. 1995. Potential Western Hemisphere Shorebird Reserve Network sites for shorebirds in Canada: Second Edition 1995. Canadian Wildlife Service Technical Report Series No. 227. Ottawa. 104 pages.

Oceans Institute of Canada. 1990. Marine protected areas: issues and opportunities. Unpublished report prepared for the Department of Fisheries and Oceans and Environment Canada. Ottawa. 269 pages.

Quadra Planning Consultants Ltd. 1996. An approach to the establishment and management of marine protected areas under the *Canada Oceans Act*. Draft discussion paper. Unpublished draft report prepared for the Department of Fisheries and Oceans by Larry Wolfe and Brenda Hartley. Ottawa. 33 pages + bibliography.

Salasan Associates Inc. 1995. Marine Protected Areas Forum: report of discussions. Cowichan Bay, British Columbia, December 8–10, 1995. Report on an MPA forum for British Columbia, prepared for Parks Canada, Department of Fisheries and Oceans and BC Parks. 20 pages.

Shackell, N. and J. Lien. 1995. An under-utilized conservation option for fishery managers: marine protected areas in the Northwest Atlantic. Pages 21–30. In N. Shackell and J.H.M. Willison (eds). Marine protected areas and sustainable fisheries. Proceedings of a symposium conducted at the Second International Conference on Science and the Management of Protected Areas, held at Dalhousie University, Halifax, Nova Scotia, 16–20 May 1994. 300 pages.

Turpel, M.E. 1992. Aboriginal peoples and marine resources: understanding rights, directions for management. Pages 393–429. In: D. VanderZwaag (ed.). Canadian Ocean Law and Policy. Butterworths. Toronto.

UNCED (United Nations Conference on Environment and Development). 1992. Agenda 21. A Programme of action for sustainable development. United Nations. Rio de Janiero, Brazil.

UNEP (United Nations Environment Programme). 1995. A Global programme of action for the protection of the marine environment from land-based activities. UNEP, Intergovernmental Conference, Washington, D.C. 64 pages.

Wells, P. and S. Rolston (eds). 1991. Health of Our Oceans. A status report on Canadian marine environmental quality. Environment Canada, Ottawa. 166 pages.

# APPENDIX A:

## CWS Marine Habitat Working Group

**Diane Amirault**
Canadian Wildlife Service, Atlantic Region, Environment Canada
P.O. Box 1590, Sackville, NB E0A 3C0
Tel: (506) 364-5060 Fax: (506) 364-5062

**Michael Dunn**
Canadian Wildlife Service, Pacific & Yukon Region, Environment Canada
Pacific Wildlife Research Centre, 5421 Robertson Road, Delta, BC V4K 3N2
Tel: (604) 946-8546 Fax: (604) 946-7022

**Vicky Johnston**
Canadian Wildlife Service, Prairie & Northern Region, Environment Canada
Box 637, Yellowknife, NT X1A 2N5
Tel: (403) 920-6789 Fax: (403) 873-8185

**Gerry Lee**
Canadian Wildlife Service, Environment Canada
Ottawa, ON K1A 0H3
Tel (819) 953-1434 Fax: (819) 994-4445

**Yvon Mercier**
Service canadien de la faune, Région du Québec, Environnement Canada
Case postale 10 100 - 9e étage, Sainte-Foy, QC G1V 4H5
Tel: (418) 648-3685 Fax: (418) 649-6475

**Ken Morgan**
Canadian Wildlife Service, Pacific & Yukon Region, Environment Canada
c/o Institute of Ocean Sciences, Department of Fisheries and Oceans
P.O. Box 6000, Sidney, BC V8L 4B2
Tel: (604) 363-6537 Fax: (604) 363-6390

**Jeff Robinson**
Canadian Wildlife Service, Ontario Region, Environment Canada
152 Newbold Court, London, ON N6E 1Z7
Tel: (519) 681-6396 Fax: (519) 686-9348

**Al Smith**
Canadian Wildlife Service, Atlantic Region, Environment Canada
P.O. Box 1590, Sackville, NB E0A 3C0
Tel: (506) 364-5038 Fax: (506) 364-5062

**Eleanor Zurbrigg**
Canadian Wildlife Service, Environment Canada
Ottawa, ON K1A 0H3
Tel: (819) 953-1421 Fax: (819) 994-4445

# APPENDIX B

## Coastal, estuarine and marine protected areas established and managed by Environment Canada.

**(Only sites having a coastal, estuarine or marine component are listed in the tables.)**

**Table B-1: National wildlife areas**

**Table B-2: Migratory bird sanctuaries**

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

**Table B-1. National Wildlife Areas having a coastal, estuarine, or marine component.**

Marine area was calculated from the high water mark seaward. Note that numbers are approximate; for exact information, contact the CWS regional staff member responsible for that area (see Appendix A for list of names and phone numbers).

| NWA name | Prov | Marine (ha) | Total (ha) | % marine | Date est'd | Key values |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Qualicum | BC | 40 | 83 | 48 | 1974 | coastal estuarine ecosystems, migratory use, wetland vegetation |
| Polar Bear Pass | NT | 26,200 | 262,400 | 10 | 1985 | estuarine; marine species are polar wetland (multi-species) |
| Nirjutiqavvik | NT | 143,500 | 178,000 | 81 | 1995 | marine Thick-billed Murre, Northern Fulmar |
| Long Point - Big Creek complex | ON | 2,440 | 4,023 | 61 | 1980 1978 | wetland multi-species |
| Cap Tourmente | QC | 620 | 2,391 | 26 | 1978 | tidal marsh, coastal wetland agricultural land, forest |
| Îles de l'estuaire | QC | 316 | 409 | 77 | 1978 | island and riparian ecosystems waterfowl, Beluga |
| Portage Island | NB | 230 | 439 | 52 | 1979 | beach, dunes, saltmarsh |
| Cape Jourimain | NB | 375 | 589 | 64 | 1980 | saltmarsh, brackish impoundments, dunes |
| Shepody | NB | 30 | 979 | 3 | 1980 | beach, dunes, saltmarsh, rocky reefs |
| Wallace Bay | NS | 195 | 585 | 33 | 1980 | saltmarsh, tidal channels, brackish marsh |
| Boot Island | NS | 122 | 144 | 85 | 1979 | saltmarsh |
| Margaree Island | NS | 5 | 54 | 9 | 1982 | cliff faces, rocky intertidal shoreline |
| Chignecto | NS | 600 | 1,095 | 55 | 1978 | saltmarsh, tidal channels |
| **TOTAL (approximate)** | | **174,673** | | | | |

**Table B-1. National Wildlife Areas having a coastal, estuarine, or marine component.**

Marine area was calculated from the high water mark seaward. Note that numbers are approximate; for exact information, contact the CWS regional staff member responsible for that area (see Appendix A for list of names and phone numbers).

| NWA name | Prov | Marine (ha) | Total (ha) | % marine | Date est'd | Key values |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Qualicum | BC | 40 | 83 | 48 | 1974 | coastal estuarine ecosystems, migratory use, wetland vegetation |
| Polar Bear Pass | NT | 26,200 | 262,400 | 10 | 1985 | estuarine; marine<br>species are polar wetland (multi-species) |
| Nirjutiqavvik | NT | 143,500 | 178,000 | 81 | 1995 | marine<br>Thick-billed Murre, Northern Fulmar |
| Long Point - Big Creek complex | ON | 2,440 | 4,023 | 61 | 1980<br>1978 | wetland<br>multi-species |
| Cap Tourmente | QC | 620 | 2,391 | 26 | 1978 | tidal marsh, coastal wetland<br>agricultural land, forest |
| Îles de l'estuaire | QC | 316 | 409 | 77 | 1978 | island and riparian ecosystems<br>waterfowl, Beluga |
| Portage Island | NB | 230 | 439 | 52 | 1979 | beach, dunes, saltmarsh |
| Cape Jourimain | NB | 375 | 589 | 64 | 1980 | saltmarsh, brackish impoundments, dunes |
| Shepody | NB | 30 | 979 | 3 | 1980 | beach, dunes, saltmarsh, rocky reefs |
| Wallace Bay | NS | 195 | 585 | 33 | 1980 | saltmarsh, tidal channels, brackish marsh |
| Boot Island | NS | 122 | 144 | 85 | 1979 | saltmarsh |
| Margaree Island | NS | 5 | 54 | 9 | 1982 | cliff faces, rocky intertidal shoreline |
| Chignecto | NS | 600 | 1,095 | 55 | 1978 | saltmarsh, tidal channels |
| **TOTAL (approximate)** | | **174,673** | | | | |

**Table B-2. Migratory Bird Sanctuaries with coastal, estuarine or marine components.**

Marine area was calculated from the high water mark seaward. Note that numbers are approximate; for exact information, contact the CWS regional staff member responsible for that area (see Appendix A for list of names and phone numbers).

| MBS name | Loc'n | Upland (ha) | Marine | Total (ha) | % marine | Date est'd | Key values |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| George C. Reifel | BC | 102 | 300 | 402 | 75 | 1967 | migratory birds wintering, resting, stop-over |
| Shoal Harbour | BC | 0 | 150 | 150 | 100 | 1931 | coastal; waterfowl wintering habitat (disturbed) |
| Victoria Harbour | BC | 0 | 1,700 | 1,700 | 100 | 1923 | coastal; waterbirds wintering and resting |
| Esquimalt Lagoon | BC | 13 | 117 | 130 | 90 | 1931 | wintering migratory birds |
| Bylot Island | NT | 717,000 | 1,792,000 | 1,792,000 | 60 | 1965 | marine;<br>Greater Snow Goose, Thick-billed Murre |
| Dewey-Soper | NT | 693,600 | 122,400 | 816,000 | 15 | 1957 | marine;<br>Brant, Lesser Snow Goose |
| Queen Maud Gulf | NT | 4,932,000 | 1,233,000 | 6,165,000 | 20 | 1961 | marine, wet sedge;<br>Ross' Goose, Lesser Snow Goose |
| McConnell River | NT | 8,300 | 12,000 | 20,300 | 40 | 1960 | tidal flats, salt marsh<br>Lesser Snow Goose |
| Harry Gibbons | NT | 101,600 | 25,400 | 127,000 | 20 | 1959 | tidal flats, estuarine<br>Lesser Snow Goose |
| East Bay | NT | 68,600 | 45,600 | 114,200 | 40 | 1959 | marine;<br>Lesser Snow Goose |
| Cape Dorset | NT | 5,200 | 20,700 | 25,900 | 80 | 1958 | marine;<br>Common Eider |
| Akimiski Island | NT, ON | 166,400 | 166,400 | 332,800 | 50 | 1941 | tidal flats, coastal marsh;<br>ducks, geese |

| MBS name | Loc'n | Upland (ha) | Marine | Total (ha) | % marine | Date est'd | Key values |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Hannah Bay | NT, ON | 20,700 | 8,800 | 29,500 | 30 | 1939 | tidal flats, coastal marsh; ducks, geese |
| Boatswain Bay | NT, QC | 635 | 700 | 1,400 ? | 50 | 1941 | tidal flats; coastal marsh ducks, geese |
| Kendall Island | NT | 45,500 | 15,100 | 60,600 | 25 | 1961 | deltaic; shorebirds, Lesser Snow Goose |
| Anderson River Delta | NT | 92,300 | 16,000 | 108,300 | 15 | 1961 | estuarine, marine, deltaic; Brant, Lesser Snow Goose |
| Banks Island #1 | NT | 1,949,200 | 102,500 | 2,051,700 | 5 | 1961 | marine; Lesser Snow Goose, King Eider |
| Banks Island #2 | NT | 11,400 | 2,800 | 14,200 | 20 | 1961 | estuarine; Lesser Snow Goose, Brant |
| Seymour Island | NT | 800 | 2,000 | 2,800 | 71 | 1975 | marine; Ivory Gull |
| Prince Leopold Island | NT | 6,300 | 24,000 | 30,300 | 79 | 1992 | marine; Thick-billed Murre, Northern Fulmar, Black Guillemot, Black-legged Kittiwake |
| Cape Parry | NT | 110 | 120 | 230 | 52 | 1961 | marine; Thick-billed Murre |
| Moose River | ON | yes | yes | 1,457 | ? | 1958 | island, creek, river and James Bay coastal, tidal flats |
| Green Island | NF | 30 | 120 | 150 | 80+ | 1991 | shallow coastal water |
| Shepherd Island | NF | 4 | 10 | 16 | 62+ | 1991 | shallow coastal water |
| Terra Nova | NF | 0 | 870 | 870 | 100 | 1967 | shallow tidal embayments |

| MBS name | Loc'n | Upland (ha) | Marine | Total (ha) | % marine | Date est'd | Key values |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Sable Island | NS | 1,350 | 1,000 | 2,350 | 42+ | 1977 | shallow salt water lake and beaches |
| Big Glace Bay Lake | NS | 67 | 173 | 240 | 72 | 1939 | salt marsh, eelgrass flats, coast |
| Port Joli | NS | 30 | 250 | 280 | 89 | 1941 | flats, salt marshes, shallow estuary |
| Port Hebert | NS | 0 | 350 | 350 | 100 | 1941 | shallow intertidal flats |
| Sable River | NS | 0 | 260 | 260 | 100 | 1941 | shallow estuary, salt marsh |
| Kentville | NS | 180 | 20 | 200 | 10 | 1939 | tidal river |
| Machias Seal Island | NB | 10 | *see Key Values | 10* | * | 1944 | * oceanic island (10 ha) and coastline plus all waters within 1 statutory mile of high water mark (marine area not calculated) |
| Grand Manan | NB | 200 | 50 | 250 | 20+ | 1931 | beach, coastal water |
| Black Pond | PEI | 90 | 40 | 130 | 31+ | 1936 | beach and dunes |
| Baie de Brador | QC | 78 | 460 | 538 | 86 | 1925 | Atlantic Puffin |
| Baie des Loups | QC | 210 | 3,340 | 3,550 | 94 | 1925 | Atlantic Puffin, Common Eider |
| Betchouane | QC | 65 | 397 | 462 | 86 | 1925 | Common Eider, Arctic and Common Tern |
| Cap Saint-Ignace | QC | 0 | 133 | 133 | 100 | 1986 | Snow Goose |
| Île à la Brume | QC | 553 | 3,767 | 4,320 | 87 | 1925 | Caspian Tern, Common Eider |
| Île aux Basques | QC | 67 | 866 | 933 | 93 | 1927 | Great Blue Heron |
| Île aux Hérons | QC | 129 | 493 | 622 | 79 | 1937 | Great Blue Heron, Black-crowned Night Heron |
| Île Bonaventure & Rocher Percé | QC | 498 | 862 | 1,360 | 63 | 1919 | Northern Gannet, Black-legged Kittiwake |

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

| MBS name | Loc'n | Upland (ha) | Marine | Total (ha) | % marine | Date est'd | Key values |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Île de Carillon | QC | 375 | 97 | 472 | 20 | 1949 | Great Blue Heron, Black-crowned Night Heron |
| Île du Corossol | QC | 57 | 356 | 413 | 86 | 1937 | Leach's Storm Petrel, Black-legged Kittiwake |
| Île Saint-Ours | QC | 94 | 216 | 310 | 70 | 1986 | Gadwall |
| Îles de la Paix | QC | 121 | 994 | 1,115 | 89 | 1973 | Mallard |
| Îles Sainte-Marie | QC | 525 | 3,575 | 4,100 | 87 | 1925 | Razorbill, Common Murre, Atlantic Puffin |
| L'Isle-Verte | QC | 92 | 211 | 303 | 70 | 1986 | Black Duck, Snow Goose |
| L'Islet | QC | 0 | 64 | 64 | 100 | 1986 | Snow Goose |
| Montmagny | QC | 0 | 110 | 110 | 100 | 1986 | Snow Goose, shorebirds |
| Nicolet | QC | 1,772 | 1,063 | 2,835 | 37 | 1982 | Snow Goose, Canada Goose, Mallard, Black Duck |
| Rochers-aux-Oiseaux | QC | 4 | 621 | 625 | 99 | 1919 | Northern Gannet, Thick-billed Murre |
| Saint-Augustin | QC | 741 | 4,829 | 5,570 | 87 | 1925 | Common and Arctic Tern |
| Saint-Omer | QC | 5 | 61 | 66 | 92 | 1986 | Common Tern, gulls |
| Saint-Vallier | QC | 0 | 405 | 405 | 100 | 1986 | Snow Goose |
| Watshishou | QC | 204 | 11,116 | 11,320 | 98 | 1925 | Common Eider, Arctic and Common Terns |
| **TOTAL (approximate)** | | | **3,628,966** | | | | |

| MBS name | Loc'n | Upland (ha) | Marine | Total (ha) | % marine | Date est'd | Key values |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Île de Carillon | QC | 375 | 97 | 472 | 20 | 1949 | Great Blue Heron, Black-crowned Night Heron |
| Île du Corossol | QC | 57 | 356 | 413 | 86 | 1937 | Leach's Storm Petrel, Black-legged Kittiwake |
| Île Saint-Ours | QC | 94 | 216 | 310 | 70 | 1986 | Gadwall |
| Îles de la Paix | QC | 121 | 994 | 1,115 | 89 | 1973 | Mallard |
| Îles Sainte-Marie | QC | 525 | 3,575 | 4,100 | 87 | 1925 | Razorbill, Common Murre, Atlantic Puffin |
| L'Isle-Verte | QC | 92 | 211 | 303 | 70 | 1986 | Black Duck, Snow Goose |
| L'Islet | QC | 0 | 64 | 64 | 100 | 1986 | Snow Goose |
| Montmagny | QC | 0 | 110 | 110 | 100 | 1986 | Snow Goose, shorebirds |
| Nicolet | QC | 1,772 | 1,063 | 2,835 | 37 | 1982 | Snow Goose, Canada Goose, Mallard, Black Duck |
| Rochers-aux-Oiseaux | QC | 4 | 621 | 625 | 99 | 1919 | Northern Gannet, Thick-billed Murre |
| Saint-Augustin | QC | 741 | 4,829 | 5,570 | 87 | 1925 | Common and Arctic Tern |
| Saint-Omer | QC | 5 | 61 | 66 | 92 | 1986 | Common Tern, gulls |
| Saint-Vallier | QC | 0 | 405 | 405 | 100 | 1986 | Snow Goose |
| Watshishou | QC | 204 | 11,116 | 11,320 | 98 | 1925 | Common Eider, Arctic and Common Terns |
| **TOTAL (approximate)** | | | **3,628,966** | | | | |

# APPENDIX C

## Canadian sites protected under international designations, indicating presence of marine components and key habitats.

Table C-1: Ramsar sites (designated under the Ramsar Convention)

Table C-2: Western Hemisphere Shorebird Reserve Network sites

**Table C-1. Ramsar sites of Canada indicating presence of a marine component and key habitats.**
Sizes are approximate. Data are taken from an unpublished Ramsar data file maintained by the CWS Habitat Conservation Division.

| Ramsar Name | Type | Location | Marine (ha) | Total (ha) | Date of Ramsar desig'n | Key habitats |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Tabusintac Lagoon | Ramsar | NB | 4,087 | 4,382 | 1993 | estuarine and intertidal flats, marshes, freshwater lagoon, sand dunes and beaches |
| Shepody Bay | Ramsar | NB | 12,200 | 12,200 | 1987 | mudflats, open marine water, salt marsh, beach |
| Mary's Point | Ramsar | NB | 1,120 | 1,200 | 1982 | intertidal mudflats, salt marsh (dunes, forested upland) |
| Chignecto NWA | Ramsar, NWA | NS | 587 | 1,020 | 1985 | salt marsh (also impoundments, bogs, forest) |
| Southern Bight - Minas Basin | Ramsar | NS | 26,700 | 26,800 | 1987 | mudflats, tidal waters, salt marshes (100 ha upland island) |
| Musquodoboit Harbour Outer Estuary | Ramsar | NS | 1,520 | 1,925 | 1987 | eel grass flats, salt marsh, sand beach & mudflats, beach grass, intertidal waters, (upland island 21%) |
| Malpeque Bay | Ramsar | PEI | 22,200 | 24,400 | 1988 | salt marsh, shallow estuarine water, open water, saline pond, sand dunes, sand beach, islands |
| Grand Codroy Estuary | Ramsar | NF | 925 | 925 | 1987 | intertidal river estuary, sand bars |
| Lac Saint-François NWA | Ramsar, NWA | QC | no | 2,214 | 1987 | freshwater marsh 690 ha; flooded swamp forest 540 ha; dry upland 984 ha |
| Cap Tourmente NWA | Ramsar, NWA | QC | yes | 2,398 | 1981 | 400 ha tidal marsh<br>100 ha coastal meadow<br>700 ha agric. land<br>1,198 ha forest |
| Baie de l'Isle Verte NWA | Ramsar, NWA | QC | yes | 2,028 | 1987 | Spartina marsh, rock, and forest |

| Ramsar Name | Type | Location | Marine (ha) | Total (ha) | Date of Ramsar desig'n | Key habitats |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Southern James Bay | Ramsar, Moose River MBS, Hannah Bay MBS | ON, NWT | yes | 25,290 | 1987 | intertidal marsh, mud flat and interior forested plain and organic bogs |
| St. Clair NWA | Ramsar, NWA | ON | no (behind dyke) | 244 | 1985 | emergent lakeshore marsh and shallow water lake (95% wetland) behind barrier dyke |
| Polar Bear Provincial Park | Ramsar, Prov. Park | ON | yes | 2,408,700 | 1987 | inland bogs, fens, forest beach ridges, shallow water coastal flats (75% organic wetlands) |
| Point Pelee National Park | Ramsar, Nat'l Park | ON | yes (Great Lakes) | 1,564 | 1987 | 1,113 ha marsh<br>451 ha upland |
| Mer Bleue | Ramsar, NCC Conservation Area | ON | no | 3,100 | 1995 | 50% bog<br>30% marsh (estimate)<br>20% other/water |
| Long Point NWA | Ramsar, NWA | ON | yes (Great Lakes) | 13,730 | 1982 | sand flats, forests, shallow beach zone (NWA is 50% wetland, 50% upland) |
| Oak Hammock Marsh | Ramsar | MB | no | 3,600 | 1987 | 1,400 marsh<br>2,200 upland |
| Delta Marsh | Ramsar | MB | no | 23,000 | 1982 | wetlands, ridges<br>16,600 wildlife habitat<br>7,700 shooting grounds<br>2,000 bird refuge<br>1,600 wetlands |
| Quill Lakes | Ramsar | SK | no | 63,500 | 1987 | saline lakes and farmland |
| Last Mountain Lake NWA & MBS | Ramsar | SK | no | 15,602 | 1982 | wetlands and agric. lands, wetlands 21%, 68% open water |
| Whooping Crane Summer Range | Ramsar, NP | AB, NWT | no | 1,689,500 | 1982 | 86% in Wood Buffalo National Park |
| Peace-Athabasca Delta | Ramsar, NP | AB, SK | no | 321,200 | 1982 | aspen, emergent vegetation, mud flat, fern, sedges, grass meadow, tall shrubs, trees, rock |
| Hay Zama | Ramsar | AB | no | 50,000 | 1982 | lakes & forested floodplain |

| Ramsar Name | Type | Location | Marine (ha) | Total (ha) | Date of Ramsar desig'n | Key habitats |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Beaverhill Lake | Ramsar | AB | no | 18,050 | 1987 | 6,070 ha forested land,<br>11,980 ha water |
| Rasmussen Lowlands | Ramsar | NWT | yes | 300,000 | 1982 | level plain & cobble beach coast |
| Queen Maud Gulf MBS | Ramsar, MBS | NWT | yes | 6,278,200 | 1982 | coastal & inland wetlands - 50%;<br>upland - 50% |
| Polar Bear Pass NWA | Ramsar, NWA | NWT | yes | 262,400 | 1982 | coastal shores |
| McConnell River MBS | Ramsar, MBS | NWT | yes | 32,800 | 1982 | low lying plain & intertidal beach, coastal zone, tidal flat/open water 25%<br>sedge lowland 75% |
| Dewey Soper MBS | Ramsar, MBS | NWT | yes | 815,900 | 1982 | wide tidal low relief zone & beach system + inland water bodies, rock and peatlands.<br>10% tidal mudflat/open water;<br>85% sedge low |
| Old Crow Flats | Ramsar, SMA | YK | no | 617,000 | 1982 | 2,000 freshwater lakes & wooded plain |
| Creston Valley Wildlife Management Area | Ramsar, WMA | BC | no | 6,970 | 1994 | wetlands, freshwater area and forest |
| Alaksen NWA | Ramsar, NWA, MBS | BC | yes | 586 | 1982 | 70% farmland, 15% freshwater & tidal marsh; 5% woodland; 5% built-up or shore flat |

## Table C-2. Western Hemisphere Shorebird Reserves in Canada, indicating presence of a marine component and key habitats.

There are four classes of shorebird reserve under the WHSRN program—international, hemispheric, regional and endangered species reserves. The latter category has not been included in the table below; Canada has 8 endangered species shorebird reserves.

| Reserve name | Type of Reserve | Location | Marine component | Total (ha) | Date est'd | Key habitats |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Bay of Fundy | hemispheric | NB, NS | yes | 62,000 | 1988 | tidal flats, salt marsh<br>34 species of shorebirds,<br>about 1 million Semipalmated Sandpipers during late summer migration |
| Last Mountain Lake | regional | SK | no | 15,600 | 1994 | mixed grassland habitat, potholes, springs, fen bogs, inland saline wetland complexes, shallow marshy bays, freshwater lake; important migratory stopover, over 250 bird species |
| Quill Lakes | international | SK | no | 40,000 | 1994 | inland saline lakes in a mixed grassland ecosystem, mudflats, open marsh; migratory stopover |
| Beaverhill Lake | regional | AB | no | 14,310 | 1996 | 13,900 ha water area, 410 ha upland habitat; large, inland lake with open water, muddy shorelines, reed-choked bays, rocky points, willow and poplar shrubs, open rough pastures; variable water levels, grazing |

# ENVIRONNEMENT CANADA - VERS UNE STRATÉGIE

# POUR LES ZONES CÔTIÈRES ET MARINES PROTÉGÉES

*préparé par Eleanor Zurbrigg*

*pour le compte du Groupe de travail sur les habitats marins du SCF*

Service canadien de la faune

Hull (Québec) K1A 0H3

Août 1996

*Le Service canadien de la faune*

Le Service canadien de la faune d'Environnement Canada s'occupe des secteurs liés à la faune qui relèvent de la compétence du gouvernement du Canada, entre autres, de la protection et de la gestion des oiseaux migrateurs ainsi que des habitats fauniques d'importance nationale. Parmi ses autres responsabilités, citons les espèces en péril, le contrôle du commerce international de ces espèces ainsi que les recherches portant sur des questions d'intérêt national dans le domaine de la faune. Le Service collabore avec les provinces, les territoires, Parcs Canada, ainsi que d'autres organismes fédéraux oeuvrant dans le domaine de la gestion et de la recherche fauniques.

*Vous pouvez vous procurer des exemplaires du présent rapport auprès de :*

Direction de la conservation de la faune
Service canadien de la faune
Environnement Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0H3

TÉLÉCOPIEUR : (819) 994-4445

## Sommaire

Le Service canadien de la faune (SCF) d'Environnement Canada s'occupe d'établir et de mettre en oeuvre un programme de conservation des habitats marins qui met l'accent plus particulièrement sur les habitats des oiseaux migrateurs. Le SCF a mis sur pied un Groupe de travail sur les habitats marins chargé de définir le rôle du ministère au chapitre de la conservation des habitats marins, et plus précisément, d'établir des **zones protégées marines (ZPM)**. Le groupe doit également établir l'orientation à venir du programme de conservation des habitats marins. Le présent rapport vise à ouvrir la voie à l'élaboration, par Environnement Canada, d'une stratégie de la conservation des habitats marins et des ZPM.

Dans la **Partie I**, on présente les ZPM comme étant un outil de conservation et on met ensuite l'accent sur divers aspects du programme actuel d'Environnement Canada et des activités touchant les ZPM. On y décrit les trois zones désignées dans la loi — la réserve nationale de faune, la réserve marine de faune et les refuges d'oiseaux migrateurs — que le SCF peut utiliser pour protéger les zones marines. En juin 1996, 13 des 49 réserves nationales de faune et 56 des 98 refuges d'oiseaux migrateurs au pays comptaient des aires côtières, estuariennes ou marines. Sur ces 69 sites, la superficie totale de l'habitat faunique côtier, estuarien et marin était d'environ 3 millions d'hectares. Plusieurs réserves nationales de faune qui ont été proposées compteront une aire marine importante, et on s'attend à ce que la proportion de telles réserves augmente. La désignation de réserve marine de faune est un nouveau mécanisme qui a été incorporé dans la *Loi sur les espèces sauvages du Canada*, par suite d'une modification apportée en 1994, afin de prévoir des ZPM dans la zone de 12 à 200 milles marins, où un régime de réglementation différent s'impose. À l'heure actuelle, on se penche sur les origines et la nature de cette modification.

Ainsi donc, la Partie I énonce, à des fins de discussion, certaines caractéristiques possibles des réserves marines de faune, entre autres, mettre l'accent sur les habitats vitaux des oiseaux marins et des espèces sauvages qui y sont associés, des accords de collaboration en matière de gestion ainsi qu'un régime de gestion souple adaptée aux besoins de chaque site. La Partie I propose ensuite des énoncés de mission et de perspectives d'avenir pour le programme de conservation des habitats de la faune marine.

La Partie I se termine par un bref rapport d'étape portant sur quelques récentes activités menées par le SCF relativement aux ZPM et propose une voie à suivre. Parmi les mesures proposées, on trouve : a) l'élaboration de documents directeurs sur la responsabilité à l'égard du programme (p. ex. stratégie, politiques opérationnelles, critères touchant les réserves marines de faune et plan d'action); b) l'élaboration d'un règlement concernant les réserves marines de faune (« zones marines protégées ») en vertu de la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* par voie d'une désignation réelle du site; et c) la mise en oeuvre du programme de ZPM par voie de la désignation et de la gestion des sites. Le programme devrait comprendre les outils nécessaires pour expliquer les activités du SCF à d'autres et poursuivre des mécanismes de collaboration.

La **Partie II** examine premièrement le contexte plus vaste à l'intérieur duquel le programme des ZPM d'Environnement Canada sera élaboré. Elle fait état des programmes fédéraux et provinciaux qui ont été établis, ou qu'on prévoit établir, ainsi que des zones protégées marines au Canada, tout en reconnaissant que les communautés autochtones et côtières peuvent constituer d'importants partenaires. Deuxièmement, elle examine le contexte juridique international, ainsi que les désignations internationales. On y fournit une liste des mécanismes internationaux qui préconisent la création de ZPM ou qui prévoient la désignation de ZPM en tant que sites importants. Troisièmement, on situe les ZPM dans le contexte de la conservation en général et on détermine quelles sont les questions de compétence liées aux océans pouvant

nuire à l'établissement de telles zones. En raison du partage de responsabilités entre plusieurs instances, il faudra coordonner les efforts. Dans cette partie, on fait également mention de comités existants qui rassemblent des partenaires en vue de discuter de questions concernant les ZPM.

Un programme de ZPM solidement implanté permettra à Environnement Canada d'assumer ses responsabilités à l'endroit de la conservation des habitats des oiseaux migrateurs et du maintien de la biodiversité dans les zones marines.

## Remerciements

Je tiens à remercier le Groupe de travail sur les habitats marins du SCF pour sa précieuse contribution à ce rapport, entre autres, Diane Amirault, Michael Dunn, Vicky Johnston, Gerry Lee, Yvon Mercier, Ken Morgan, Jeff Robinson et Al Smith. Un grand merci à Susan Burns pour tous les efforts qu'elle a déployés au niveau de la rédaction de ce document et à Mary Wyndham qui a révisé le rapport. Merci également à Clayton Rubec qui s'est occupé d'extraire l'information du fichier de données Ramsar du SCF.

## Table des matières


**SOMMAIRE** III

**INTRODUCTION** Error! Bookmark not defined.

**1.0 ZONES PROTÉGÉES MARINES (ZPM) EN GÉNÉRAL ET LES ZPM D'ENVIRONNEMENT CANADA** 2

- Les termes «zone protégée marine» et «zone marine protégée» 2
- Définition de ZPM et types de zone 2
- Le rôle des zones côtières et marines protégées 2
- Nécessité d'établir des réseaux de zones côtières et marines protégées 3
- État actuel des ZPM d'Environnement Canada 3
- Interdictions, permis et partenariats 4
- Origine et nature des modifications apportées à la *Loi sur la faune au Canada* concernant les « zones marines protégées » 5
- Prévoir des réserves marines de faune 7
- Énoncés préliminaires de vision, d'objectifs, de stratégies et de mission pour la conservation des habitats marins 8
- Plan d'action à court terme (découlant de l'atelier sur les habitats tenu en septembre 1994) et rapport d'étape 8
- Démarche proposée 9

**2.0 LE CONTEXTE : PARTAGE DE RESPONSABILITÉS EN MATIÈRE DE CONSERVATION DES ZPM ET DE L'ENVIRONNEMENT MARIN** 12

- Juridictions canadiennes participant aux programmes de ZPM 12
- Efforts à l'échelle planétaire et désignations internationales des ZPM 13
- Les efforts liés aux ZPM dans le contexte de la conservation et de la protection de l'environnement marin 16
- Quelles sont certaines des restrictions juridiques que pose l'établissement des ZPM? 16
- Les organismes canadiens ayant compétence sur les océans 17
- Intégration du rôle fédéral et établissement de mécanismes de coopération 18

**DOCUMENTS DE RÉFÉRENCES ET AUTRES LECTURES** 21

**ANNEXE**

A : Groupe de travail sur les habitats marins du SCF

B : Zones marines, estuariennes et côtières protégées, établies et gérées par Environnement Canada
- Tableau B-1 : Réserves nationales de faune
- Tableau B-2 : Refuges d'oiseaux migrateurs

C : Sites canadiens protégés en vertu de désignations internationales, indiquant la présence d'aires marines et d'habitats importants
- Tableau C-1 : Sites Ramsar du Canada
- Tableau C-2 : Réserves d'oiseaux de rivage

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

## Introduction

À l'heure actuelle, le Service canadien de la faune (SCF) d'Environnement Canada procède à la définition du rôle du ministère au chapitre de la conservation des habitats de la faune aquatique, en particulier son rôle au niveau de l'établissement des **zones protégées marines (ZPM)**. L'objectif est de définir les activités du programme dans ce secteur, indépendamment du programme de conservation des habitats terrestres dont il constituait auparavant une composante de moindre envergure. Initialement, les participants à un atelier du SCF sur les habitats, tenu en septembre 1994, avaient demandé qu'on prépare des documents d'information afin de clarifier les sphères de compétence dans le domaine de la protection des habitats océaniques et de cerner les facteurs importants à prendre en considération dans un programme axé essentiellement sur les habitats marins. Ce rapport est conforme au plan proposé durant l'atelier. Il se révélera un outil utile pour tous ceux et celles qui s'intéressent à l'élaboration, par Environnement Canada, d'une stratégie et d'un programme de conservation des ZPM et des habitats marins.

La Partie I du présent rapport contient des renseignements de base sur les ZPM en général et sur le programme existant des ZPM d'Environnement Canada. On y fait également état de récentes réalisations et on propose les prochaines démarches pour le SCF au chapitre de l'établissement et de la mise en oeuvre d'une stratégie et d'un programme touchant les ZPM. La Partie II examine le contexte des programmes de ZPM au Canada et à l'échelon international, ainsi que le contexte plus vaste des ZPM en tant que composante de l'initiative de conservation de l'environnement marin. Les annexes comprennent une liste des personnes-ressources pour le Groupe de travail sur les habitats marins du SCF ainsi qu'un tableau qui énumère les 13 réserves nationales de faune et les 56 refuges d'oiseaux migrateurs ayant une zone marine, et d'autres tableaux qui énumèrent les sites Ramsar du Canada et les réserves d'oiseaux de rivage indiquant la présence ou l'absence d'un habitat marin.

### *Renseignements de base*

> ***Importants habitats fauniques***
>
> *Les zones côtières, estuariennes et marines contiennent une grande variété d'habitats productifs, qui assurent la survie de diverses communautés et d'une grande abondance d'oiseaux marins et d'autres espèces sauvages. Parmi ces habitats, mentionnons les îles côtières, les terres humides, les marais salés, les estuaires, les herbiers et les vasières intertidales; plus au large, on trouve des polynies, des montagnes sous-marines, des ruptures de pente, des bancs et la remontée de substances nutritives dans l'océan. Ces zones sont essentielles à la survie des oiseaux marins et d'autres espèces sauvages aux fins de reproduction, d'alimentation, de mue, d'escales et d'hivernage durant la migration; plusieurs aires peuvent servir à appuyer différentes étapes du cycle de vie. Les questions liées à la conservation de la faune comprennent la destruction et la dégradation des habitats, la pollution, l'exploitation excessive des ressources et la perturbation de la faune (pour une discussion plus poussée sur les oiseaux marins, voir Gaston 1996).*

Les efforts déployés par le SCF en matière de conservation des habitats visent depuis longtemps la protection d'importants habitats terrestres, estuariens et des terres humides, ainsi que les habitats côtiers des oiseaux migrateurs et d'autres espèces sauvages. Toutefois, les écosystèmes marins au large, ainsi que leur biodiversité en général ne sont pas protégés. Aux termes de conventions internationales, les gouvernements nationaux sont aujourd'hui tenus de prendre des mesures pour protéger leur environnement marin. Au Canada, on a intensifié les efforts au cours des dernières années pour régler des questions liées à l'environnement marin, notamment à la protection des habitats marins.

Le SCF contribue aux efforts de conservation de l'environnement marin en assurant la protection et la gestion des oiseaux marins ainsi que des habitats fauniques d'importance nationale, par exemple en établissant des zones côtières, estuariennes et de protection marine. En 1994, on a modifié la *Loi sur les espèces sauvages du*

## Introduction

À l'heure actuelle, le Service canadien de la faune (SCF) d'Environnement Canada procède à la définition du rôle du ministère au chapitre de la conservation des habitats de la faune aquatique, en particulier son rôle au niveau de l'établissement des **zones protégées marines (ZPM)**. L'objectif est de définir les activités du programme dans ce secteur, indépendamment du programme de conservation des habitats terrestres dont il constituait auparavant une composante de moindre envergure. Initialement, les participants à un atelier du SCF sur les habitats, tenu en septembre 1994, avaient demandé qu'on prépare des documents d'information afin de clarifier les sphères de compétence dans le domaine de la protection des habitats océaniques et de cerner les facteurs importants à prendre en considération dans un programme axé essentiellement sur les habitats marins. Ce rapport est conforme au plan proposé durant l'atelier. Il se révélera un outil utile pour tous ceux et celles qui s'intéressent à l'élaboration, par Environnement Canada, d'une stratégie et d'un programme de conservation des ZPM et des habitats marins.

La Partie I du présent rapport contient des renseignements de base sur les ZPM en général et sur le programme existant des ZPM d'Environnement Canada. On y fait également état de récentes réalisations et on propose les prochaines démarches pour le SCF au chapitre de l'établissement et de la mise en oeuvre d'une stratégie et d'un programme touchant les ZPM. La Partie II examine le contexte des programmes de ZPM au Canada et à l'échelon international, ainsi que le contexte plus vaste des ZPM en tant que composante de l'initiative de conservation de l'environnement marin. Les annexes comprennent une liste des personnes-ressources pour le Groupe de travail sur les habitats marins du SCF ainsi qu'un tableau qui énumère les 13 réserves nationales de faune et les 56 refuges d'oiseaux migrateurs ayant une zone marine, et d'autres tableaux qui énumèrent les sites Ramsar du Canada et les réserves d'oiseaux de rivage indiquant la présence ou l'absence d'un habitat marin.

### *Renseignements de base*

> ***Importants habitats fauniques***
>
> *Les zones côtières, estuariennes et marines contiennent une grande variété d'habitats productifs, qui assurent la survie de diverses communautés et d'une grande abondance d'oiseaux marins et d'autres espèces sauvages. Parmi ces habitats, mentionnons les îles côtières, les terres humides, les marais salés, les estuaires, les herbiers et les vasières intertidales; plus au large, on trouve des polynies, des montagnes sous-marines, des ruptures de pente, des bancs et la remontée de substances nutritives dans l'océan. Ces zones sont essentielles à la survie des oiseaux marins et d'autres espèces sauvages aux fins de reproduction, d'alimentation, de mue, d'escales et d'hivernage durant la migration; plusieurs aires peuvent servir à appuyer différentes étapes du cycle de vie. Les questions liées à la conservation de la faune comprennent la destruction et la dégradation des habitats, la pollution, l'exploitation excessive des ressources et la perturbation de la faune (pour une discussion plus poussée sur les oiseaux marins, voir Gaston 1996).*

Les efforts déployés par le SCF en matière de conservation des habitats visent depuis longtemps la protection d'importants habitats terrestres, estuariens et des terres humides, ainsi que les habitats côtiers des oiseaux migrateurs et d'autres espèces sauvages. Toutefois, les écosystèmes marins au large, ainsi que leur biodiversité en général ne sont pas protégés. Aux termes de conventions internationales, les gouvernements nationaux sont aujourd'hui tenus de prendre des mesures pour protéger leur environnement marin. Au Canada, on a intensifié les efforts au cours des dernières années pour régler des questions liées à l'environnement marin, notamment à la protection des habitats marins.

Le SCF contribue aux efforts de conservation de l'environnement marin en assurant la protection et la gestion des oiseaux marins ainsi que des habitats fauniques d'importance nationale, par exemple en établissant des zones côtières, estuariennes et de protection marine. En 1994, on a modifié la *Loi sur les espèces sauvages du*

*Canada* pour que les dispositions touchant les réserves nationales de faune puissent s'appliquer au-delà de12 milles marins dans la mer territoriale jusqu'à la limite des 200 milles marins, afin de pouvoir mieux composer avec les questions liées à la conservation tant des zones côtières que des zones extracôtières. Toutefois, aucun nouveau fonds n'a été affecté à cette nouvelle responsabilité, de sorte qu'il sera important de conclure des partenariats pour assurer la protection de ces zones marines importantes pour la faune. On a également modifié la définition de « faune » dans la loi, afin d'y incorporer tous les organismes vivants. Le SCF attache tout particulièrement de l'importance à la conservation des oiseaux migrateurs en vue de respecter ses obligations nationales et internationales liées à la Convention concernant les oiseaux migrateurs conclue avec les États-Unis et à la loi connexe.

## 1.0 Zones protégées marines (ZPM) en général et les ZPM d'Environnement Canada

### *Les termes «zone protégée marine» et «zone marine protégée»*

Dans le présent rapport, les termes «zone protégée marine» et «zone marine protégée» sont utilisés. Le terme «zone protégée marine» est un terme générique qui est couramment utilisé dans la documentation (voir ci-dessous) pour désigner toutes les zones protégées sur le littoral de l'océan ou en mer tandis que «zone marine protégée» désigne une catégorie particulière de zone protégée — qui sera appelée réserve marine de faune — laquelle a été prévue dans la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* par suite d'une modification apportée à la loi en 1994.

### *Définition de ZPM et types de zone*

La définition de ZPM utilisée à l'échelle internationale est la suivante: «toute aire de terrain intertidal ou subtidal, ainsi que ses eaux sus-jacentes, sa flore, sa faune et ses éléments historiques et culturelles, lesquels sont réservés, d'après la loi ou d'autres mécanismes efficaces, pour la protection de l'ensemble ou d'une partie de l'environnement clos» (UICN 1988, dans Kelleher et Kenchington 1991). Toutefois, le Canada et les États-Unis englobent les Grands Lacs et les océans dans leurs plans concernant les systèmes de ZPM. À noter qu'au Canada, en vertu de la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* et de la *Loi sur les parcs nationaux*, des ZPM peuvent être établies dans les Grands Lacs et dans les océans, tandis que les ZPM proposées dans le Projet de loi sur les océans du Canada se rattachent uniquement aux océans.

Au Canada, les ZPM pourraient englober les réserves nationales de faune, les réserves marines de faune, les refuges d'oiseaux migrateurs, les parcs nationaux, les aires marines nationales de conservation (loi fédérale à venir), les zones de protection marine proposées aux termes du Projet de loi sur les océans du Canada, les réserves et parcs écologiques provinciaux, les aires de gestion de la faune, les réserves des ressources halieutiques et autres. Les régimes de gestion peuvent varier énormément, en allant des aires interdisant toute prise ou capture à de vastes zones à usages multiples.

### *Le rôle des zones côtières et marines protégées*

Généralement parlant, les zones côtières et marines protégées offrent un moyen pratique de conserver la biodiversité marine, de maintenir la productivité des écosystèmes marins et de contribuer au bien-être social et économique des collectivités humaines. L'atteinte de ces objectifs complémentaires nécessitera un engagement ainsi que le développement de nos moyens de gérer efficacement ces sites. L'approche qu'on propose est une gestion intégrée des zones côtières, dont font partie intégrante les zones côtières et marines protégées (Kelleher *et al.* 1995, p. v).

Conformément à la Convention sur la diversité biologique, les différentes ZPM peuvent contribuer à l'atteinte de l'un ou de plusieurs des objectifs en matière de conservation, tels que :

a) protéger l'habitat vital (p. ex. aires d'alimentation, de frai ou d'alevinage);
b) protéger un processus ou un élément écologique (p. ex. zone de remontée, estuaire);
c) protéger un élément ou un site spécial ou unique (p. ex. goulots d'étranglement des voies migratoires);
d) protéger des habitats types ou représentatifs sur le plan écologique;

e) établir une zone de « contrôle » pour la recherche et la surveillance; et
f) appuyer le rétablissement de populations, d'espèces et d'habitats.

Tous les objectifs précités, exception faite de l'objectif énoncé au paragraphe d) semblent être conformes aux raisons pour lesquelles Environnement Canada désirent établir des ZPM. Ainsi, les critères de sélection du SCF s'appliquant aux réserves nationales de faune touchent également aux habitats vitaux des oiseaux migrateurs, aux habitats de communautés appréciables d'espèces sauvages, à des espèces sauvages rares ou en péril, ainsi qu'à des types d'habitats uniques.

### *Nécessité d'établir des réseaux de zones côtières et marines protégées*

En ce qui concerne les espèces sauvages migratoires telles que les oiseaux, le poisson et les baleines, il faut mettre en place des réseaux de sites protégés pour préserver des habitats vitaux qui sont utilisés à différents endroits pendant la durée du cycle de vie. Cela peut comprendre les habitats côtiers, estuariens ou extracôtiers, les eaux internationales (p. ex. haute mer), ainsi que les habitats dans d'autres pays. Aux fins d'illustration, prenons en exemple les oiseaux marins : les alques de Cassin et les pétrels cul-blanc ou à queue fourchue nichent sur des îles côtières, mais parcourent couramment de 50 à 100 kilomètres pour se rendre dans des aires où ils peuvent trouver de la nourriture pour leurs petits. Bon nombre des espèces d'oiseaux marins qui nichent dans l'hémisphère Nord passent l'hiver boréal dans les océans du Sud (p. ex. les phalaropes, les labbes et les sternes). Par contre, plusieurs espèces de puffins et d'albatros qui se reproduisent ou dans le Pacifique Sud ou dans les îles Hawaii passent l'été boréale dans le nord-est du Pacifique (notamment dans les eaux canadiennes). Tous ces habitats, utilisés pendant toute la durée du cycle de vie des espèces, doivent être protégés pour que les populations puissent survivre. Par conséquent, le système de ZPM doit examiner les liens entre ces divers habitats, tant à l'intérieur des frontières canadiennes qu'à l'extérieur, afin de préserver tous les habitats essentiels à la survie des espèces.

### *État actuel des ZPM d'Environnement Canada*

Environnement Canada dispose de trois mécanismes pour établir des ZPM : les réserves nationales de faune, les réserves marines de faune ainsi que les refuges d'oiseaux migrateurs. En établissant de telles zones protégées, le ministère contribue à la conservation des espèces sauvages et les habitats à l'échelon national — sur l'eau et sur terre. Dans le cas des oiseaux migrateurs, ces zones aident également à assurer la conservation de ces ressources dans le monde entier.

**Les réserves nationales de faune (RNF),** prévues dans la *Loi sur les espèces sauvages du Canada*, protègent les habitats d'importance nationale aux fins des activités de recherche, de conservation et d'information concernant les espèces sauvages. Ces réserves peuvent être établies sur les terres canadiennes, ou dans les eaux intérieures ou territoriales, et peuvent comprendre n'importe quel type d'habitat, notamment les habitats sur les hautes terres, les terres humides, les zones aquatiques, les estuaires ainsi que les zones intertidales et marines.

Le tableau B-1, à l'Annexe B, énumère 13 RNF — sur les 49 qui existent au Canada — comportant une aire marine (notamment, une zone côtière et estuarienne), ce qui représente environ 174 673 hectares d'habitats marins protégés. Ces aires se situent le long du littoral de l'Atlantique, de l'Arctique et du Pacifique, du fleuve Saint-Laurent et des Grands Lacs.

La première RNF à avoir une vaste zone extracôtière, appelée RNF Nirjutiqavvik, a été établie en 1995 à l'île de Coburg dans les Territoires du Nord-Ouest. Cette réserve comprend, en plus de l'île, une zone tampon marine ayant un rayon de 10 km, qui entoure l'île. Elle protège d'importantes colonies de nidification d'oiseaux marins et certaines des aires d'alimentation de ces oiseaux. Une autre RNF qui comportera une vaste aire extracôtière est la RNF Igalirtuuq proposée, qui doit être désignée, en 1996-1997, dans la baie Isabella sur l'île de Baffin. Une fois établie, cette RNF s'étendra du littoral jusqu'à la limite de 12 milles marins — ce qui correspond à peu près à l'habitat vital utilisé par les baleines boréales qui est protégé en vertu de la désignation de RNF.

Le SCF entend désigner comme **réserves marines de faune** toute aire établie conformément aux nouvelles dispositions de la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* concernant les « zones marines protégées »,

telles qu'elles ont été modifiées en 1994. Le nom « réserve marine de faune » a été retenu pour refléter le lien étroit qui existe, sur le plan du concept et de l'objectif, avec les réserves nationales de faune — les deux types de réserves peuvent être établis aux termes de la *Loi sur les espèces sauvages du Canada*, à des fins d'activités de recherche, de conservation et d'information concernant les espèces sauvages; les deux proposent des régimes de gestion souples. La différence réside dans le fait que le régime de réglementation des réserves marines de faune sera adapté tout particulièrement au milieu marin. Des réserves marines de faune peuvent être établies dans les zones de pêche du Canada, c'est-à-dire dans la zone s'étendant de 12 à 200 milles marins; par conséquent, elles nécessitent un régime de réglementation un peu différent de celui des RNF, étant donné que d'autres lois s'appliquent aux zones qui s'étendent au-delà des 12 milles marins dans la mer territoriale du Canada. Il faut élaborer un nouveau règlement permettant la désignation des réserves marines de faune. À l'heure actuelle, on procède à des études des oiseaux marins afin de repérer les sites qui doivent être protégés, tels que les importantes aires de reproduction, d'alimentation, de mue, d'hivernage et de halte le long des voies de migration. Le besoin de protéger divers sites fait actuellement l'objet de discussions.

**Les refuges d'oiseaux migrateurs (ROM)**, prévus aux termes de la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*, tentent de préserver la diversité des oiseaux migrateurs en contrôlant les activités humaines à l'intérieur de zones importantes qui sont gérées afin d'assurer la protection de ces oiseaux. Cinquante-six (56) des 98 ROM au Canada ont une zone marine et certains d'entre eux, se trouvent entièrement en milieu marin (voir le Tableau B-2, à l'Annexe B). Les ROM protègent les habitats qui sont grandement utilisés par les oiseaux, aux fins de reproduction, d'alimentation, de migration et d'hivernage. Au nombre des habitats marins protégés, on trouve entre autres, les eaux côtières peu profondes, les baies, les bras de mer, les vasières, les deltas, les estuaires et les eaux marines entourant les îles. La superficie totale des habitats marins protégés dans les ROM est d'environ 2 918 891 hectares (Tableau B-2).

### *Interdictions, permis et partenariats*

Les règlements touchant les ROM et les RNF offrent une protection en interdisant toute activité humaine qui pourrait être nocive aux espèces sauvages et, dans le cas du Règlement sur les réserves de faune, à l'environnement. Des permis peuvent être délivrés pour autoriser des activités qui sont compatibles avec la conservation de la faune. De plus, le but de l'établissement des réserves de faune aquatique est de disposer de la latitude nécessaire pour autoriser des activités favorables à la conservation de la faune. Au moment où Environnement Canada envisage d'adopter un règlement concernant les réserves marines de faune (« zones marines protégées »), en vertu de la *Loi sur les espèces sauvages du Canada*, il doit décider si un système d'interdictions et de permis — semblable à celui prévu dans le Règlement sur les réserves de faune — est le meilleur moyen de protéger la faune et ses habitats dans les zones extracôtières. Il doit également déterminer si, d'après la loi, il peut le faire pour la zone s'étendant au-delà de la mer territoriale du Canada.

L'une des dispositions importantes de la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* est qu'elle permet à Environnement Canada de conclure des partenariats avec tous les paliers de gouvernement, les collectivités, notamment les groupes autochtones, ainsi que des particuliers, aux fins de l'établissement de RNF et de réserves marines de faune (« zones marines protégées ») et d'une cogestion subséquente. Ainsi, on prévoit un accord de coopération en vue d'établir la RNF Igalirtuuq proposée, étant donné que plusieurs parties ont participé au processus. Si vous voulez avoir une idée de ce qui pourrait être incorporé dans un tel accord, voir l'encadré ci-dessous.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

---

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

**Énoncé général d'un accord pour la cogestion d'une réserve nationale (ou marine) de faune**

*Le but d'un accord est d'énoncer les vastes secteurs de coopération entre les organismes qui participent directement à l'établissement et à la gestion d'une réserve nationale de faune (RNF). L'accord devrait faire état du mandat de chaque organisme en matière de RNF et aborder des questions telles que le financement, l'application et la surveillance, dans les cas où une loi a préséance sur une autre, ainsi que la gestion et l'administration de la RNF. Il devrait également tenir compte du degré de participation de chaque partenaire dans la RNF. (Voir les articles 5, 6 et 7 de la* Loi sur les espèces sauvages du Canada *concernant ces accords).*

| | |
|---|---|
| *Préambule :* | *Les « attendues » ... (principes généraux et déclarations sur les responsabilités pertinentes de chaque partenaire, loi, etc.)* |
| *Article 1 :* | *Définitions des termes utilisés dans l'accord* |
| *Article 2 :* | *Gestion et administration* |
| *Article 3 :* | *Rôles et responsabilités* |
| *Article 4 :* | *Dispositions financières (qui assume les coûts)* |
| *Article 5 :* | *Dispositions générales (comprenant le nom des personnes à contacter pour tout avis concernant l'accord)* |
| *Page des signatures* | |

Les collectivités côtières ont clairement fait savoir aux gouvernements qu'elles désiraient être consultées, à titre de partenaires, concernant toute initiative de ZPM qui touche leur collectivité (voir, par exemple, Salasan Associates Inc. 1995), et en plus d'être consultées, de participer à la gestion (Graham *et al.* 1992). Compte tenu des difficultés logistiques que pose l'application de règlements dans les zones au large, il faudra s'assurer de l'appui des utilisateurs de ces zones pour que les ZPM puissent atteindre leurs objectifs en matière de conservation.

### *Origine et nature des modifications apportées à la Loi sur les espèces sauvages au Canada concernant les « zones marines protégées »*

Jusqu'à récemment, le besoin de protéger la faune et les habitats en mer n'était pas pressant. Nombre des habitats marins constituaient des « refuges naturelles » pour la faune — en raison de leur inaccessibilité relative pour les êtres humains — mais ces habitats sont aujourd'hui menacés au fur et à mesure que la technologie permet leur exploitation et leur surexploitation. Des mesures en matière de conservation s'imposent donc. Des initiatives internationales telles que la Convention sur la diversité biologique et la Convention sur le droit de la mer incitent les pays à prendre des mesures pour protéger leurs ressources et leurs écosystèmes marins.

En 1994, on a modifié la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* pour que les dispositions touchant les réserves nationales de faune s'appliquent au-delà des 12 milles marins dans la mer territoriale jusqu'à la limite des 200 milles marins. Ce fut la première loi canadienne à autoriser des ZPM jusqu'à la limite des 200 milles marins. En cherchant à obtenir cette modification, le ministère reconnaissait qu'il ne disposait pas d'un mécanisme approprié — et n'avait pas pris de mesures — afin de protéger les habitats en mer qui sont importants pour la faune aquatique, tout particulièrement pour les oiseaux marins. Par suite de cette modification à la loi, on dispose maintenant d'un mécanisme pour protéger les habitats marins côtiers et

extracôtiers importants, lesquels assurent la subsistance, durant certaines saisons, d'une concentration importante d'oiseaux marins et d'autres espèces sauvages.

Pour protéger les aires marines, on a apporté les changements suivants à la *Loi sur les espèces sauvages du Canada*. D'autres pouvoirs ont été incorporés dans la loi pour permettre au gouverneur en conseil d'établir des « zones marines protégées » dans les zones de pêche du Canada, et pour permettre au ministre de prendre des mesures pour conserver la faune dans ces zones et donner des avis relativement à toute activité de recherche, de conservation et d'information menée dans les « zones marines protégées ». Des pouvoirs liés à l'adoption de règlements ont été également intégrés dans la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* pour a) établir des « zones marines protégées » et b) mener des travaux aux fins d'activités de recherche, de conservation et d'information concernant les espèces sauvages dans ces zones. Il reste encore à élaborer un règlement qui permettra l'établissement et la gestion de ces « zones marines protégées » (ou réserves de faune aquatique, comme on se propose de les appeler).

Les modifications à la loi s'imposaient en raison du régime juridique différent qui, pour le Canada, s'applique à la zone au-delà de la mer territoriale, sur laquelle notre pays possède des droits souverains mais non la souveraineté. Cela signifie que les réserves nationales de faune ne peuvent, d'après la loi, être établies au-delà de la mer territoriale, étant donné que, aux fins de cet établissement, la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* place sous l'autorité du Ministre « l'administration et le contrôle » des terres publiques; toutefois, ces pouvoirs ne peuvent être octroyés relativement à une zone qui s'étendrait au-delà de la mer territoriale du Canada. La version modifiée de la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* permet au gouverneur en conseil d'établir des « zones marines protégées » au-delà de la mer territoriale, mais l'« administration et le contrôle » ne sont pas confiés [*au ministre*].

Bref, la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* prévoit maintenant l'établissement de RNF sur les terres canadiennes, dans les eaux intérieures et territoriales, ainsi que de réserves marines de faune dans toute zone de pêche (au-delà de la limite de 12 milles marins). Lorsque le Projet de loi sur les océans du Canada sera adoptée, des réserves marines de faune (« zones marines protégées ») pourront être établies dans les eaux intérieures, la mer territoriale ou dans une zone économique exclusive du Canada.

> *Au moment de l'adoption du Projet de loi sur les océans du Canada, la* Loi sur les espèces sauvages du Canada *sera modifiée comme suit : alinéa 4.1(1) Le gouverneur en conseil peut établir des zones marines protégées dans tout espace maritime faisant partie des eaux intérieures, de la mer territoriale ou de la zone économique exclusive du Canada. (Projet de loi C-98, art.107)*

Les modifications apportées en 1994 à la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* ont permis également de clarifier la définition de « terres domaniales » en vue d'englober également les eaux intérieures et la mer territoriale, ce qui n'avait pas été précisé auparavant. Vers la fin des années 80, par suite d'un avis juridique, on a déterminé que la définition de « terres domaniales » dans la *Loi sur les parcs nationaux* pouvait englober les eaux marines. Subséquemment, vers 1991, cette interprétation s'est étendue à la *Loi sur les espèces sauvages du Canada*, qui a la même définition de « terres domaniales ». Ainsi donc, les parcs nationaux et les réserves nationales de faune peuvent inclure des zones marines, en partie, voire en totalité. Avant d'obtenir l'avis juridique susmentionné, Environnement Canada avait restreint les zones marines des RNF aux zones situées à proximité des côtes.

Le droit de propriété est un autre facteur dont il faut tenir compte au moment d'établir des zones fédérales protégées dans les régions côtières. En général, la laisse de mer et les zones intertidales appartiennent aux provinces, même si, dans certains cas, la zone au large qui dépasse la laisse de basse mer appartient également aux provinces. Pour pouvoir établir une réserve nationale de faune, il faut que les terres appartiennent au gouvernement fédéral (voir la définition de « terres domaniales » dans la Loi sur les espèces sauvages du Canada), ce qui n'est pas le cas des refuges d'oiseaux migrateurs. Ainsi, on a grandement mis à profit le Règlement sur les refuges d'oiseaux migrateurs pour protéger les oiseaux qui utilisent les aires marines

**Énoncé général d'un accord pour la cogestion d'une réserve nationale (ou marine) de faune**

*Le but d'un accord est d'énoncer les vastes secteurs de coopération entre les organismes qui participent directement à l'établissement et à la gestion d'une réserve nationale de faune (RNF). L'accord devrait faire état du mandat de chaque organisme en matière de RNF et aborder des questions telles que le financement, l'application et la surveillance, dans les cas où une loi a préséance sur une autre, ainsi que la gestion et l'administration de la RNF. Il devrait également tenir compte du degré de participation de chaque partenaire dans la RNF. (Voir les articles 5, 6 et 7 de la* Loi sur les espèces sauvages du Canada *concernant ces accords).*

| | |
|---|---|
| *Préambule :* | *Les « attendues » ... (principes généraux et déclarations sur les responsabilités pertinentes de chaque partenaire, loi, etc.)* |
| *Article 1 :* | *Définitions des termes utilisés dans l'accord* |
| *Article 2 :* | *Gestion et administration* |
| *Article 3 :* | *Rôles et responsabilités* |
| *Article 4 :* | *Dispositions financières (qui assume les coûts)* |
| *Article 5 :* | *Dispositions générales (comprenant le nom des personnes à contacter pour tout avis concernant l'accord)* |
| *Page des signatures* | |

Les collectivités côtières ont clairement fait savoir aux gouvernements qu'elles désiraient être consultées, à titre de partenaires, concernant toute initiative de ZPM qui touche leur collectivité (voir, par exemple, Salasan Associates Inc. 1995), et en plus d'être consultées, de participer à la gestion (Graham *et al.* 1992). Compte tenu des difficultés logistiques que pose l'application de règlements dans les zones au large, il faudra s'assurer de l'appui des utilisateurs de ces zones pour que les ZPM puissent atteindre leurs objectifs en matière de conservation.

### *Origine et nature des modifications apportées à la Loi sur les espèces sauvages au Canada concernant les « zones marines protégées »*

Jusqu'à récemment, le besoin de protéger la faune et les habitats en mer n'était pas pressant. Nombre des habitats marins constituaient des « refuges naturelles » pour la faune — en raison de leur inaccessibilité relative pour les êtres humains — mais ces habitats sont aujourd'hui menacés au fur et à mesure que la technologie permet leur exploitation et leur surexploitation. Des mesures en matière de conservation s'imposent donc. Des initiatives internationales telles que la Convention sur la diversité biologique et la Convention sur le droit de la mer incitent les pays à prendre des mesures pour protéger leurs ressources et leurs écosystèmes marins.

En 1994, on a modifié la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* pour que les dispositions touchant les réserves nationales de faune s'appliquent au-delà des 12 milles marins dans la mer territoriale jusqu'à la limite des 200 milles marins. Ce fut la première loi canadienne à autoriser des ZPM jusqu'à la limite des 200 milles marins. En cherchant à obtenir cette modification, le ministère reconnaissait qu'il ne disposait pas d'un mécanisme approprié — et n'avait pas pris de mesures — afin de protéger les habitats en mer qui sont importants pour la faune aquatique, tout particulièrement pour les oiseaux marins. Par suite de cette modification à la loi, on dispose maintenant d'un mécanisme pour protéger les habitats marins côtiers et

extracôtiers importants, lesquels assurent la subsistance, durant certaines saisons, d'une concentration importante d'oiseaux marins et d'autres espèces sauvages.

Pour protéger les aires marines, on a apporté les changements suivants à la *Loi sur les espèces sauvages du Canada*. D'autres pouvoirs ont été incorporés dans la loi pour permettre au gouverneur en conseil d'établir des « zones marines protégées » dans les zones de pêche du Canada, et pour permettre au ministre de prendre des mesures pour conserver la faune dans ces zones et donner des avis relativement à toute activité de recherche, de conservation et d'information menée dans les « zones marines protégées ». Des pouvoirs liés à l'adoption de règlements ont été également intégrés dans la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* pour a) établir des « zones marines protégées » et b) mener des travaux aux fins d'activités de recherche, de conservation et d'information concernant les espèces sauvages dans ces zones. Il reste encore à élaborer un règlement qui permettra l'établissement et la gestion de ces « zones marines protégées » (ou réserves de faune aquatique, comme on se propose de les appeler).

Les modifications à la loi s'imposaient en raison du régime juridique différent qui, pour le Canada, s'applique à la zone au-delà de la mer territoriale, sur laquelle notre pays possède des droits souverains mais non la souveraineté. Cela signifie que les réserves nationales de faune ne peuvent, d'après la loi, être établies au-delà de la mer territoriale, étant donné que, aux fins de cet établissement, la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* place sous l'autorité du Ministre « l'administration et le contrôle » des terres publiques; toutefois, ces pouvoirs ne peuvent être octroyés relativement à une zone qui s'étendrait au-delà de la mer territoriale du Canada. La version modifiée de la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* permet au gouverneur en conseil d'établir des « zones marines protégées » au-delà de la mer territoriale, mais l'« administration et le contrôle » ne sont pas confiés [*au ministre*].

Bref, la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* prévoit maintenant l'établissement de RNF sur les terres canadiennes, dans les eaux intérieures et territoriales, ainsi que de réserves marines de faune dans toute zone de pêche (au-delà de la limite de 12 milles marins). Lorsque le Projet de loi sur les océans du Canada sera adoptée, des réserves marines de faune (« zones marines protégées ») pourront être établies dans les eaux intérieures, la mer territoriale ou dans une zone économique exclusive du Canada.

> *Au moment de l'adoption du Projet de loi sur les océans du Canada, la* Loi sur les espèces sauvages du Canada *sera modifiée comme suit : alinéa 4.1(1) Le gouverneur en conseil peut établir des zones marines protégées dans tout espace maritime faisant partie des eaux intérieures, de la mer territoriale ou de la zone économique exclusive du Canada. (Projet de loi C-98, art.107)*

Les modifications apportées en 1994 à la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* ont permis également de clarifier la définition de « terres domaniales » en vue d'englober également les eaux intérieures et la mer territoriale, ce qui n'avait pas été précisé auparavant. Vers la fin des années 80, par suite d'un avis juridique, on a déterminé que la définition de « terres domaniales » dans la *Loi sur les parcs nationaux* pouvait englober les eaux marines. Subséquemment, vers 1991, cette interprétation s'est étendue à la *Loi sur les espèces sauvages du Canada*, qui a la même définition de « terres domaniales ». Ainsi donc, les parcs nationaux et les réserves nationales de faune peuvent inclure des zones marines, en partie, voire en totalité. Avant d'obtenir l'avis juridique susmentionné, Environnement Canada avait restreint les zones marines des RNF aux zones situées à proximité des côtes.

Le droit de propriété est un autre facteur dont il faut tenir compte au moment d'établir des zones fédérales protégées dans les régions côtières. En général, la laisse de mer et les zones intertidales appartiennent aux provinces, même si, dans certains cas, la zone au large qui dépasse la laisse de basse mer appartient également aux provinces. Pour pouvoir établir une réserve nationale de faune, il faut que les terres appartiennent au gouvernement fédéral (voir la définition de « terres domaniales » dans la Loi sur les espèces sauvages du Canada), ce qui n'est pas le cas des refuges d'oiseaux migrateurs. Ainsi, on a grandement mis à profit le Règlement sur les refuges d'oiseaux migrateurs pour protéger les oiseaux qui utilisent les aires marines

appartenant à la couronne provinciale et qui n'ont pas été transférées légalement (à la couronne fédérale ou provinciale). Ainsi, le refuge d'oiseaux migrateurs (ROM) George C. Reifel protège les vasières appartenant au gouvernement provincial, qui sont associés à la RNF Alaksen en Colombie-Britannique et le ROM Terra Nova s'occupe de protéger les baies peu profondes — qui n'ont pas été transférées légalement — associées au parc national Terra Nova à Terre-Neuve.

### *Prévoir des réserves marines de faune*

La liste suivante vise à stimuler l'examen de caractéristiques possibles d'une réserve marine de faune — c'est-à-dire une zone établie conformément aux dispositions de la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* concernant les « zones marines protégées » et à celles d'un règlement à venir. La liste se fonde en partie sur des discussions du Groupe de travail sur les habitats marins du SCF.

Nous connaissons le but de ces zones, tel qu'il est défini dans la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* :

- la recherche, la conservation et l'information concernant les espèces sauvages.

Nous pouvons envisager ou prévoir d'autres caractéristiques des réserves marines de faune qui pourraient inclure ce qui suit :

- des critères de sélection mettant l'accent sur l'importance de l'aire pour les oiseaux marins;
- la gestion viserait à promouvoir l'intégrité des écosystèmes et la conservation de tous les organismes sauvages à l'intérieur des zones; la planification de la gestion serait axée sur la réglementation des activités de l'homme afin que celles-ci n'aient pas de répercussions négatives sur l'intégrité de la réserve faunique;
- le niveau de protection serait déterminé en fonction de chaque site, par le truchement d'un plan de gestion;
- le régime de gestion serait mis en place en établissant une série de règlements liés à diverses lois;
- la stratégie d'application serait davantage axée sur l'éducation du public et la communication plutôt que sur des inspections menées par des agents de la protection de la faune;
- la réglementation ferait état d'interdictions générales concernant des activités humaines inopportunes (dans les limites établies par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer) et permettrait d'autres activités compatibles avec la conservation de la faune, uniquement lorsqu'un permis a été délivré pour ces activités;
- le ministère adopterait, le cas échéant, une approche axée sur la coopération aux fins de l'établissement, de l'application de la loi et de la gestion;
- les sites établis pour protéger les habitats des oiseaux marins contribueraient à un réseau mondial regroupant des sites servant à la protection des oiseaux marins;
- les limites des sites seraient déterminées de façon scientifique; les méthodes seraient fonction des besoins de l'espèce à protéger et des caractéristiques du site;
- l'aire serait suffisamment vaste pour assurer une protection efficace;
- la réserve marine de faune comprendrait l'air, la surface de l'eau, la tranche d'eau et le fond de la mer (mais non le sous-sol — à moins que des droits relatifs à la sous-surface aient été obtenus).

### *Énoncés préliminaires de vision, d'objectifs, de stratégies et de mission pour la conservation des habitats marins*

Les énoncés préliminaires suivants ont été proposés pour le programme général de conservation des habitats marins d'Environnement Canada, dont les ZPM constituent l'une des stratégies. Les versions finales des énoncés de vision, d'objectifs et de mission seront établies suite à des discussions menées au sein du SCF dans le cadre de l'élaboration d'une stratégie et d'un programme de conservation des habitats marins. Les énoncés de vision, d'objectifs et de mission ont été proposés par le Groupe de travail sur les habitats marins du SCF (atelier de Big Creek, du 24 au 26 avril 1996), et les stratégies ont été proposées dans le cadre d'un atelier du SCF (Sackville, Nouveau-Brunswick, le 13 août 1995).

- La **vision** proposée du programme de conservation des habitats marins serait le maintien d'une « diversité complète et autonome de la faune aquatique et des habitats marins dans des écosystèmes qui fonctionnent naturellement ».

- L'**objectif** proposé du programme de conservation des habitats marins serait « le maintien, l'amélioration ou le rétablissement des écosystèmes marins du Canada de façon à soutenir toutes les espèces marines particulières à ces écosystèmes ».

- Le SCF utilise trois principales **stratégies** pour atteindre l'objectif précité, soit a) protéger les habitats vitaux (p. ex. les zones protégées); b) mener et promouvoir des activités scientifiques liées aux habitats, et c) influencer les décisions touchant la conservation des habitats.

- La **mission** proposée du programme de conservation des habitats marins serait la « conservation de la faune aquatique axée sur les oiseaux marins migrateurs, en préservant et en rétablissant les habitats nécessaires à leur survie ». L'énoncé de mission reconnaît les obligations nationales et internationales d'Environnement Canada à l'endroit de la conservation des oiseaux migrateurs, notamment des oiseaux marins.

### *Plan d'action à court terme (découlant de l'atelier sur les habitats tenu en septembre 1994) et rapport d'étape*

Lors d'un atelier du SCF sur les habitats qui s'est tenu en 1994, les participants ont convenu d'établir un plan d'action à court terme qui s'appliquerait à la période 1995–1997. Le tableau suivant fait état des mesures prises et fait brièvement le point sur les progrès accomplis.

| *Mesures proposées pour 1995-1997* | *Progrès réalisés jusqu'en mai 1996* |
|---|---|
| • Désignation de la RNF Igalirtuuq | • La RNF Igalirtuuq doit être désignée comme telle en 1996–1997. Les quatre paliers gouvernementaux signataires ont consenti, en principe, à signer l'accord de coopération et attendent l'accord de la cinquième partie signataire. Une version préliminaire du plan de gestion a été établie. |

| *Mesures proposées pour 1995-1997* | *Progrès réalisés jusqu'en mai 1996* |
|---|---|
| • Élaboration des stratégies régionales de conservation des habitats et des oiseaux marins | • La région du Pacifique et du Yukon a établi une stratégie préliminaire de conservation des oiseaux marins pour 1994–1995, laquelle est actuellement remaniée pour 1996–1997 afin de déterminer quelles sont les zones d'intérêt pour les oiseaux marins.<br>• Une stratégie du SCF de 1993 pour les Territoires du Nord-Ouest s'appliquait, entre autres, aux sites marins proposés, tout particulièrement aux sites côtiers.<br>• La région de l'Atlantique a reporté l'établissement d'une stratégie concernant les oiseaux marins pendant qu'elle élaborait des stratégies axées sur les sites pour l'île de Sable et Le Gully. |
| • Compilation de renseignements ou de données sur les écosystèmes et les oiseaux marins, par océan (Pacifique, Arctique et Atlantique) et dans les Grands Lacs | • Publication du Gazetteer of Marine Birds in Atlantic Canada (vulnérabilité des oiseaux à la pollution par les hydrocarbures) (Lock *et al.* 1994), de l'Atlas of Pelagic Birds of Western Canada (Morgan *et al.* 1991) et du volume 3 de l'Atlas of Colonial Waterbirds Nesting on the Canadian Great Lakes (Blokpoel et Tessier 1996).<br>• On entre actuellement dans les bases de données des renseignements sur les colonies d'oiseaux marins dans l'Arctique; il faut mettre à jour la version préliminaire d'un document sur les principaux habitats des oiseaux marins de l'Arctique. Un catalogue des aires importantes pour les oiseaux en Colombie-Britannique est en voie de préparation. |
| • Examen juridique des mandats de chaque instance, par océan | • L'examen juridique a été reporté en raison d'autres priorités auxquelles les Services juridiques doivent donner suite. |
| • Préparation complète d'un programme de désignation nationale et internationale des réserves d'oiseaux marins | • Le projet concernant des réserves internationales pour les oiseaux marins a été reporté en raison d'autres priorités. Le concept de réserve pour les oiseaux marins peut être repris dans la nouvelle initiative nord-américaine touchant les aires importantes pour les oiseaux. |

### *Démarche proposée*

Tandis que le SCF a acquis une vaste expérience de la conservation des habitats dans l'environnement marin côtier, estuarien et littoral, les zones extracôtières représentent un nouveau secteur avec de nouveaux partenaires et de nouveaux défis. Le SCF doit déterminer a) s'il entend poursuivre un « système » de ZPM au large des côtes ou quelques sites « modèles » et b) de quelle façon il pourrait procéder à la planification, à la gestion et à l'exploitation des ZPM côtières et extracôtières. Pour pouvoir mettre davantage l'accent sur l'environnement marin, le SCF aurait intérêt à se hâter d'élaborer une vision, des lignes directrices, une stratégie, un plan d'action ainsi que des politiques touchant les ZPM, lesquels seraient établis indépendamment des composantes du programme terrestre. La publication de ces documents favoriserait la communication avec d'autres ministères et les partenaires éventuels dans les programmes de ZPM.

Le développement de composantes « autonomes » pour les ZPM et la conservation des habitats marins reposerait sur l'expérience déjà acquise et les programmes existants qui s'appliquent tant à l'habitat terrestre qu'à l'habitat marin, mais qui n'ont pas été conçus pour s'appliquer particulièrement à un système de ZPM. Ainsi, les composantes de planification du programme global de conservation des habitats du SCF — le plan d'action (Service canadien de la faune 1992a), les stratégies (Service canadien de la faune 1990), les critères de sélection des RNF, etc. — comprennent une composante marine. Qui plus est, le Service canadien de la faune a établi une stratégie concernant la qualité de l'environnement marin (Service canadien de la faune 1991), laquelle aborde des questions liées aux habitats marins et aux mesures qui s'imposent. Le ministère dispose des mécanismes juridiques et réglementaires nécessaires pour appuyer l'établissement des ZPM — deux lois et deux règlements, ainsi qu'un troisième règlement en voie d'élaboration. Les bases de données du SCF sur la distribution des oiseaux marins couvrent plusieurs décennies; toutefois, peu de renseignements portent sur la répartition des oiseaux marins au-delà de la mer territoriale. Le SCF a acquis une vaste expérience de la gestion des habitats côtiers grâce à ses 69 ROM et RNF côtiers qui comptent une aire marine. De plus, le Service a acquis de l'expérience au chapitre des accords de coopération dans le cadre du processus de création de la RNF Igalirtuuq, ainsi qu'en matière de cogestion communautaire d'une RNF aquatique dans le cadre du processus de création de la RNF Nirjutiqavvik.

Il reste encore beaucoup de travail à accomplir pour repérer et inventorier d'importants habitats d'oiseaux marins et pour établir, en ordre d'importance, une liste des sites à protéger. L'une des contraintes toujours présentes continue d'être le manque de ressources financières au SCF, compte tenu du fait que toute activité menée dans les océans coûte cher.

Trois grands secteurs peuvent être liés aux prochaines étapes à suivre dans le programme des ZPM, soit a) l'élaboration de documents directeurs concernant la reddition de compte en matière du programme; b) l'établissement d'un règlement sur les « zones marines protégées » par voie d'un projet pilote -- p. ex. désignation d'un site réel au-delà de la limite des 12 milles marins, et c) la mise en oeuvre du programme de ZPM (désignation et gestion des sites). Vous trouverez ci-dessous les mesures détaillées qui seraient associées à l'un de ces trois secteurs. L'appui de la haute direction à l'égard de l'intensification de tout effort dans ce domaine est essentiel.

**a) Élaboration de documents directeurs liés à la reddition de compte en matière de programme**

Les mesures suivantes doivent être prises par un groupe de travail sur l'environnement marin du SCF :

- l'élaboration d'une vision et d'un cadre de conservation des habitats marins, tout particulièrement de la composante ZPM, en mettant à profit la vision et le cadre du programme général de conservation des habitats du SCF;

- l'établissement d'un énoncé de politique (p. ex. le SCF entend-il poursuivre activement l'établissement d'un réseau ZPM — particulièrement au-delà de la limite des 12 milles marins — ou simplement protéger certains sites de manière opportuniste?);

- l'élaboration d'une stratégie et d'un plan d'action indiquant de quelle façon le SCF respectera sa mission et son mandat concernant la conservation des habitats et de la faune aquatique;

- l'élaboration de directives opérationnelles (p. ex. comment le SCF devrait-il procéder pour les ZPM? Qui doit être consulté? Quelle est l'approche du SCF en matière de gestion des ZPM?);

- la mise à jour des critères s'appliquant aux « zones marines protégées » (les mêmes que pour les RNF?) et l'établissement de priorités liées aux mesures, etc.; ajout possible d'un critère socio-culturel;

- la mise au point d'un plan de communication/d'éducation (De quelle façon le SCF peut-il obtenir l'appui nécessaire pour les ZPM?) Comment le Service trouvera-t-il les partenaires dont il a besoin pour participer à l'établissement et à la gestion des ZPM?)

À noter que le Comité des oiseaux marins du SCF pourrait amorcer l'élaboration d'une stratégie nationale sur la conservation des oiseaux marins en 1997. L'établissement des ZPM devrait contribuer à la réalisation d'une telle stratégie.

**b) Établissement d'un règlement sur les « zones marines protégées » aux termes de la *Loi sur les espèces sauvages du Canada***

Un bureau régional du SCF, en collaboration avec l'administration centrale du SCF et les Services juridiques, devra prendre les mesures suivantes :

- projet pilote — désignation « d'un tout premier site » au-delà de la limite des 12 milles marins. On se fonde ici sur le principe qu'Environnement Canada sera plus à même de déterminer ce qui devrait être incorporé dans un règlement sur les réserves marines de faune (« zones marines protégées ») aux termes de la *Loi sur les espèces sauvages du Canada*, s'il a déjà un exemple de site en voie d'établissement. Un projet pilote pourrait être mené sur la côte du Pacifique, dans le cadre d'un projet de collaboration du Groupe de travail sur les zones de protection marine de la Colombie-Britannique;

- établissement d'un projet de règlement en vertu de la *Loi sur les espèces sauvages du Canada*, concernant les réserves marines de faune (SCF, de concert avec les Services juridiques du ministère de la Justice).

**c) Mise en oeuvre du programme**

Les bureaux régionaux, avec l'appui de l'administration centrale, doivent entreprendre les démarches suivantes :

- établir un plan d'action et un calendrier des désignations de site, tout en incorporant les quatre étapes de l'établissement des ZPM prévues par le SCF, soit 1) la détermination et la sélection des sites, ainsi que l'établissement des priorités à cet égard; 2) les consultations en matière de faisabilité; 3) les négociations d'accords et d'autorisations, ainsi que l'évaluation des politiques sur le plan de l'environnement, et 4) la désignation des sites en vertu de la réglementation. Une fois que la ZPM a été établie, il faut élaborer un plan de gestion et poursuivre constamment la protection et la gestion de ces zones;

- mettre en oeuvre le plan d'action et suivre de près son exécution en se fondant sur les quatre étapes de l'établissement des ZPM;

- établir des communications pour assurer un vaste appui à l'égard des ZPM;

- gérer les sites, en collaboration avec des partenaires, le cas échéant, et contrôler l'efficacité des ZPM, une fois que celles-ci sont établies.

En procédant de la façon précitée, le SCF devrait avoir un solide programme de ZPM, capable de satisfaire à ses responsabilités en matière de conservation des habitats des oiseaux migrateurs et de la biodiversité. Le programme devrait également fournir les outils nécessaires pour prévoir une reddition de compte ainsi que des liens entre les objectifs du programme et ses réalisations; faciliter la collaboration avec d'autres instances et expliquer à d'autres les activités du SCF liées à l'environnement marin.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

## 2.0 Le contexte : Partage de responsabilités en matière de conservation des ZPM et de l'environnement marin

***Juridictions canadiennes participant aux programmes de ZPM***

Le Canada commence à peine à envisager l'établissement de réseaux de ZPM. À ce jour, les efforts en matière de protection ont surtout touché les régions côtières. Les initiatives dans le domaine de la protection peuvent être amorcées par l'un ou l'autre des paliers du gouvernement, les Premières nations, les collectivités locales et diverses parties intéressées. Étant donné que plusieurs instances participent au programme, il importe d'assurer une coordination globale des efforts pour éviter le chevauchement et promouvoir l'efficacité en tirant parti des points forts des uns et des autres. Les organismes non gouvernementaux oeuvrant dans le domaine de l'environnement préconisent fortement la mise en place de réseaux de ZPM au Canada.

> ***La Stratégie canadienne de la biodiversité***
>
> *...recommande que le Canada établisse des réserves marines « pour conserver la biodiversité aquatique et contribuer au développement des réseaux nationaux et internationaux de zones protégées ». Qui plus est, la Stratégie recommande que le Canada « accroît ses efforts pour conserver la biodiversité aquatique en protégeant les espèces et les écosystèmes en péril, les espèces endémiques, les frayères vulnérables et les écosystèmes* **uniques** *et* **représentatifs** *». (Groupe de travail fédéral-provincial-territorial 1995)*

Vous trouverez ci-dessous un aperçu de certains programmes fédéraux et provinciaux de ZPM qui sont en voie de planification ou qui existent déjà.

**a) Programmes fédéraux** :

À l'heure actuelle, les ministères d'Environnement et du Patrimoine canadien disposent déjà de programmes ZPM, et Pêches et Océans Canada prévoit établir des ZPM après que le Projet de loi sur les océans du Canada deviendra une loi. Les programmes ZPM contribueront à l'atteinte de l'objectif canadien, qui consiste à assurer un environnement marin salubre. Les programmes existants se complètent bien. Environnement Canada (SCF) cherche à protéger des éléments et des habitats « uniques », tels que les points névralgiques de la biodiversité et des habitats fauniques essentiels, et attache souvent beaucoup d'importance aux habitats des oiseaux migrateurs. Patrimoine canadien (Parcs Canada) poursuit une approche « représentative », en choisissant une aire qui représente les éléments communs ou types d'une région marine naturelle. Pêches et Océans Canada n'a pas encore précisé une approche mais il est probable que le ministère mettra l'accent sur le caractère unique ou des espèces en particulier (poisson, mammifères marins et autres espèces). Ainsi, le programme fédéral de ZPM, dans son ensemble, sera à même de contribuer à assurer la protection de la biodiversité aquatique.

• **Environnement Canada, Service canadien de la faune** : Depuis 1994, le ministère est habilité, en vertu de la *Loi sur les espèces sauvages du Canada*, à prendre des règlements en vue d'établir des réserves marines de faune — « zones marines protégées » — jusqu'à la limite des 200 milles marins. Aux termes de *la Loi sur les espèces sauvages du Canada*, on peut également établir des réserves nationales de faune dans les eaux intérieures et la mer territoriale. La *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* permet en outre l'établissement de refuges d'oiseaux migrateurs, lesquels ont souvent servi à protéger les eaux marines côtières. Jusqu'à présent, 69 refuges d'oiseaux migrateurs et réserves nationales de faune comptent une région côtière, notamment des habitats tels que des marais d'eau douce, des herbiers submergés de zostère ou des estrans.

• **Patrimoine canadien, Parcs Canada** : À ce jour, trois aires marines nationales de conservation (AMNC) ont été établies en vertu de la *Loi sur les parcs nationaux*. On prévoit adopter une nouvelle loi qui permettrait l'établissement d'AMNC dans les Grands Lacs et dans les océans, jusqu'à la limite des 200 milles marins. Parcs Canada prévoit mettre en place un système AMNC qui représentera chacune des 29 régions marines naturelles. Divers parcs nationaux comptent également une aire marine côtière. Parcs Canada a déposé sa politique

## 2.0 Le contexte : Partage de responsabilités en matière de conservation des ZPM et de l'environnement marin

***Juridictions canadiennes participant aux programmes de ZPM***

Le Canada commence à peine à envisager l'établissement de réseaux de ZPM. À ce jour, les efforts en matière de protection ont surtout touché les régions côtières. Les initiatives dans le domaine de la protection peuvent être amorcées par l'un ou l'autre des paliers du gouvernement, les Premières nations, les collectivités locales et diverses parties intéressées. Étant donné que plusieurs instances participent au programme, il importe d'assurer une coordination globale des efforts pour éviter le chevauchement et promouvoir l'efficacité en tirant parti des points forts des uns et des autres. Les organismes non gouvernementaux oeuvrant dans le domaine de l'environnement préconisent fortement la mise en place de réseaux de ZPM au Canada.

> ***La Stratégie canadienne de la biodiversité***
>
> *...recommande que le Canada établisse des réserves marines « pour conserver la biodiversité aquatique et contribuer au développement des réseaux nationaux et internationaux de zones protégées ». Qui plus est, la Stratégie recommande que le Canada « accroît ses efforts pour conserver la biodiversité aquatique en protégeant les espèces et les écosystèmes en péril, les espèces endémiques, les frayères vulnérables et les écosystèmes* **uniques** *et* **représentatifs** *». (Groupe de travail fédéral-provincial-territorial 1995)*

Vous trouverez ci-dessous un aperçu de certains programmes fédéraux et provinciaux de ZPM qui sont en voie de planification ou qui existent déjà.

**a) Programmes fédéraux** :

À l'heure actuelle, les ministères d'Environnement et du Patrimoine canadien disposent déjà de programmes ZPM, et Pêches et Océans Canada prévoit établir des ZPM après que le Projet de loi sur les océans du Canada deviendra une loi. Les programmes ZPM contribueront à l'atteinte de l'objectif canadien, qui consiste à assurer un environnement marin salubre. Les programmes existants se complètent bien. Environnement Canada (SCF) cherche à protéger des éléments et des habitats « uniques », tels que les points névralgiques de la biodiversité et des habitats fauniques essentiels, et attache souvent beaucoup d'importance aux habitats des oiseaux migrateurs. Patrimoine canadien (Parcs Canada) poursuit une approche « représentative », en choisissant une aire qui représente les éléments communs ou types d'une région marine naturelle. Pêches et Océans Canada n'a pas encore précisé une approche mais il est probable que le ministère mettra l'accent sur le caractère unique ou des espèces en particulier (poisson, mammifères marins et autres espèces). Ainsi, le programme fédéral de ZPM, dans son ensemble, sera à même de contribuer à assurer la protection de la biodiversité aquatique.

• **Environnement Canada, Service canadien de la faune** : Depuis 1994, le ministère est habilité, en vertu de la *Loi sur les espèces sauvages du Canada*, à prendre des règlements en vue d'établir des réserves marines de faune — « zones marines protégées » — jusqu'à la limite des 200 milles marins. Aux termes de *la Loi sur les espèces sauvages du Canada*, on peut également établir des réserves nationales de faune dans les eaux intérieures et la mer territoriale. La *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* permet en outre l'établissement de refuges d'oiseaux migrateurs, lesquels ont souvent servi à protéger les eaux marines côtières. Jusqu'à présent, 69 refuges d'oiseaux migrateurs et réserves nationales de faune comptent une région côtière, notamment des habitats tels que des marais d'eau douce, des herbiers submergés de zostère ou des estrans.

• **Patrimoine canadien, Parcs Canada** : À ce jour, trois aires marines nationales de conservation (AMNC) ont été établies en vertu de la *Loi sur les parcs nationaux*. On prévoit adopter une nouvelle loi qui permettrait l'établissement d'AMNC dans les Grands Lacs et dans les océans, jusqu'à la limite des 200 milles marins. Parcs Canada prévoit mettre en place un système AMNC qui représentera chacune des 29 régions marines naturelles. Divers parcs nationaux comptent également une aire marine côtière. Parcs Canada a déposé sa politique

touchant les aires marines nationales de conservation en 1994 et un plan de système lié à ces aires en 1995 (Patrimoine canadien 1994, 1995).

• **Ministère des Pêches et Océans (MPO)** : Le MPO a rédigé, en 1995, le Projet de loi–la Loi sur les océans du Canada qui est proposée — et qui, une fois adoptée, permettra l'établissement des « zones de protection marin » en vue de protéger les espèces et les habitats marins. La loi donne au MPO la responsabilité générale d'établir une stratégie de gestion des océans qui contiendra un cadre national de planification des ZPM au Canada. Aux termes de la *Loi sur les pêches*, le MPO peut établir des aires dans lesquelles il serait interdit de pêcher, en délivrant des ordonnances qui varient en fonction de l'espèce. Aux termes du paragraphe 35(1) de la *Loi sur les pêches*, les activités (telles que certaines pratiques de pêche) qui modifient, perturbent ou détruisent l'habitat du poisson sont interdites. Cet article pourrait être utilisé pour protéger les habitats marins au large (Shackell et Lien 1994). Le MPO a établi trois aires de conservation de la baleine noire sur la côte de l'Atlantique pour tenter de réduire le nombre de collisions entre les navires et ces baleines. Ces aires sont désignées dans les *Avis aux navigateurs* de la Garde côtière canadienne et dans une brochure appelé *Avis aux navigateurs.*

**b) Programmes provinciaux** :

Les provinces et les territoires peuvent également établir des ZPM dans les eaux côtières, même s'il arrive souvent qu'on ne sache pas exactement jusqu'où, vers le large, s'étend leur compétence. Ils disposent de diverses lois et politiques qui peuvent servir à protéger des aires marines particulières. Nombre des zones protégées provinciales, notamment les réserves écologiques provinciales, les parcs, les aires de loisirs et les aires de gestion et de conservation de la faune peuvent comporter des aires marines. Les réserves écologiques provinciales protègent plusieurs colonies de reproduction des oiseaux marins–surtout en Colombie-Britannique et à Terre-Neuve. Environnement Canada encourage les provinces à ajouter les éléments marins, le cas échéant, aux réserves écologiques pour protéger les importants habitats utilisés par les oiseaux marins (p. ex. pour se nourrir) et fournir une zone tampon vers le large, au-delà des aires de nidification.

• **La Colombie-Britannique** a pris le devant sur les autres provinces en élaborant une stratégie provinciale touchant les ZPM. Cette province gère 69 parcs provinciaux, 2 aires de loisirs et 16 réserves écologiques qui comptent une aire marine, ce qui correspond à une superficie totale d'environ 165 160 hectares d'environnement marin dans cette province (Direction des parcs de la C.-B. 1995). Les réserves de gestion de la faune dans cette province comptent également une aire marine, par exemple la Réserve de gestion de la faune de la baie Boundary.

• **La Nouvelle-Écosse** a amorcé, en 1994, une stratégie appelée *Coastal 2000*, laquelle désigne l'établissement des ZPM comme objectif prioritaire. On ne sait pas exactement où en est rendue cette initiative. La *Special Places Protection Act* de 1980 pourrait être utilisée pour protéger les zones marines dans cette province.

• À **Terre-Neuve** et au **Labrador**, la Protected Areas Association a préparé un rapport préliminaire sur le potentiel qu'offrent les aires marines de conservation (Bryant *et al.* 1995). Certaines régions établies aux termes de la *Wilderness and Ecological Reserves Act* (1980), comportent des aires marines, et les colonies d'oiseaux marins constituent l'élément marin qu'on protège le plus souvent.

• Le **Québec** et le **Nouveau Brunswick** ont également adopté des lois sur les réserves écologiques. Le Québec collabore avec Parcs Canada à l'établissement du parc marin Saguenay–Saint-Laurent.

**c) Programmes locaux** :

Les gouvernements locaux peuvent contribuer à établir de petites ZPM, par exemple le parc marin Whytecliffe, de quatre hectares, à Vancouver ouest, lequel est associé à un parc terrestre municipal.

**d) Programmes autochtones** :

Les revendications territoriales peuvent toucher à des éléments marins et à l'établissement de ZPM. Ainsi, la Réserve nationale de faune Nirjutiqavvik, dont l'environnement est marin à 80 %, a été la première

RNF qui a été établie en vertu de l'accord final du Nunavut. D'autres revendications territoriales peuvent également s'appliquer à une composante marine. Cela ouvre la voie à des initiatives de cogestion et à des projets de conservation menés conjointement par les autochtones et le gouvernement.

***Efforts à l'échelle planétaire et désignations internationales des ZPM***

Dans l'ensemble, les ZPM constituent un mécanisme bien implanté pour protéger les habitats des espèces aquatiques et les écosystèmes marins. Des zones ont été prévues pour protéger, entre autres, les tortues de mer, le poisson, les mangroves, les récifs coralliens, les montagnes et les bancs sous-marins. Kelleher *et al.* (1995) a repéré environ 1 306 ZPM dans le monde entier, et ce nombre va en augmentant. La plupart des ZPM se situent près du rivage dans les eaux territoriales, voire dans les eaux intérieures, et peuvent en outre comprendre des aires terrestres. Le nombre de ZPM se trouvant exclusivement dans les eaux libres de la mer territoriale est limité; le nombre de telles zones au-delà de la mer territoriale est encore plus petit (OMI 1991, p.5).

Les États-Unis ont mis en place plusieurs mécanismes fédéraux et d'états pour protéger les régions côtières et marines. Mentionnons, tout particulièrement, le programme national de réserves marines, dans le cadre duquel 13 de ces réserves ont été désignées pour protéger les valeurs historiques, esthétiques ou écologiques.

Plusieurs initiatives internationales prévoient des désignations officielles pour des sites marins importants à l'échelon régional ou mondial. Ces désignations internationales peuvent être « autonomes » ou être ajoutées à des désignations existantes : par exemple, certaines réserves nationales de faune et parcs nationaux sont également des sites Ramsar. Les désignations peuvent être faites dans le cadre des initiatives internationales suivantes :

- Réseau d'oiseaux de rivage de l'hémisphère occidental (1985). Cette initiative permet de reconnaître, à l'échelle internationale, les habitats qui sont essentiels à la survie des oiseaux de rivage (p. ex. vasières intertidales, terres humides). Dans un réseau regroupant 32 réserves réparties un peu partout en Amérique du Nord et du Sud, quatre réserves ont été désignées ainsi au Canada. Le tableau C-2, à l'Annexe C, énumère les quatre réserves d'oiseaux de rivage au Canada, dont l'une a une aire marine côtière.

- Le Convention Ramsar (1971). Cet accord international permet de protéger les terres humides d'importance internationale. Le terme « terres humides » englobe les aires océaniques ayant jusqu'à 6 m de profondeur à marée basse (p. ex. les terres humides côtières, les récifs coralliens). Le tableau C-1, à l'Annexe C, énumère les 33 sites Ramsar du Canada, dont 20 ont une aire marine côtière.

- Programme sur l'homme et la biosphère de l'UNESCO (1971). Le Programme de réserve de la biosphère prévoit l'établissement de réserves de la biosphère marine qui représentent les écosystèmes marins du monde entier. On a proposé la baie Isabella comme site de la première réserve de la biosphère marine au Canada, lorsque la Réserve nationale de faune Igalirtuuq sera désignée.

- Convention du patrimoine mondial (1972). Des sites sont choisis pour protéger les éléments naturels remarquables (p. ex. la Grande Barrière).

- Organisation maritime internationale (OMI). Cet organisme peut désigner des aires spéciales, les aires à éviter et les aires marines particulièrement sensibles – en se fondant sur des critères liés à la sensibilité d'une zone à l'égard de la pollution causée par les navires ou d'activités maritimes (Résolution de l'OMI A.720(17) 1992). Dans les eaux canadiennes, il n'y a aucune zone désignée ainsi par l'OMI.

Au nombre d'autres initiatives internationales qui incitent les pays à établir des ZPM, il y a :

- Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (1982). La Convention elle-même ne prévoit pas la désignation de ZPM, mais elle permet aux pays d'établir des « aires spéciales » interdisant la circulation et la

pollution par les navires (Article 211.6a) et de présenter à l'OMI, aux fins d'étude, des mesures proposées propres à une aire donnée. On peut se fonder sur cette convention internationale pour poursuivre l'établissement de ZPM et la conservation des ressources marines au-delà des 12 milles marins dans la mer territoriale des pays riverains. La Convention est entrée en vigueur en 1994. Le Canada la ratifiera au moment de l'adoption de la loi habilitante.

- Convention de Bonn (1979). Les pays signataires ont convenu de conserver ou de rétablir les habitats des espèces migratoires en péril, conformément à divers objectifs. Le Canada n'a pas signé cette Convention.

- Conservation de la faune et de la flore de l'Arctique (CAFF)(1991) : Cet accord, qui a été conclu entre huit pays de l'Arctique circumpolaire, porte, entre autres, sur l'établissement d'un réseau d'aires protégées dans l'Arctique circumpolaire, qui comprend les ZPM. En vertu de cet accord, on s'occupe de concevoir des stratégies concernant les espèces en commun; la Stratégie internationale pour la conservation des guillemots et le Plan d'action connexe ont été publiés en 1996 (CAFF 1996). Le Canada participe activement à l'initiative CAFF et au sein du groupe de travail sur les oiseaux marins de l'Arctique circumpolaire.

- Action 21 (CNUED 1992). Au chapitre 17 (Océans), on recommande que les états, entre autres, établissent et gèrent des aires protégées en vue de préserver la diversité biologique et la productivité des espèces aquatiques et des habitats marins (art. 17.7). Les efforts déployés au Canada pour établir des ZPM et protéger les habitats vitaux contribueront à la mise en oeuvre d'Action 21.

- Convention sur la diversité biologique (1992). Cet accord international porte, entre autres, sur les espèces aquatiques, et reconnaît l'importance des zones protégées pour assurer le développement durable. Le Canada a signé cette convention et a établi une *Stratégie canadienne de la biodiversité* (1995) qui recommande l'établissement d'un système de zones de protection marine uniques et représentatives.

- *La Stratégie mondiale de la conservation* (UICN, PNUE et FMN 1980) et sa mise à jour, en 1991, sous le titre *Sauver la Planète* (UICN, PNUE et FMN 1991) font état de préoccupations à l'endroit de la biodiversité marine et des zones protégées.

- L'Union mondiale pour la nature (UICN). La Commission des parcs nationaux et des aires protégées de l'UICN a fait fonction de chef de file, à l'échelle internationale, afin de promouvoir l'établissement et la gestion des ZPM partout dans le monde. En 1995, l'UICN, de concert avec la Banque mondiale et les responsables du Parc marin de la Grande Barrière, ont préparé un document en quatre volumes, qui portait sur l'état des ZPM à l'échelle planétaire et les plans connexes et qui s'intitulait *A Global Representative System of Marine Protected Areas* (Kelleher *et al.* 1995).

- Le Fonds mondial pour la nature (FMN) continue de promouvoir activement les ZPM dans les autres pays. Le FMN (Canada) préconise fortement des mesures en vue de créer un réseau de ZPM au Canada et s'efforce d'obtenir un plus grand appui du public à l'endroit de l'établissement de telles zones.

Pour un examen plus poussé des approches internationales en matière de ZPM et des espèces voir, entre autres, Graham *et al.* (1992), Kelleher *et al.* (1995) et l'Institut canadien des océans (1990).

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

### *Les efforts liés aux ZPM dans le contexte de la conservation et de la protection de l'environnement marin*

> *« Le but premier de la conservation et de la gestion de l'environnement marin est d'assurer la protection, le rétablissement, l'utilisation à grande échelle, la compréhension et la jouissance continuelle du patrimoine marin dans le monde entier en établissant un système mondial et représentatif des zones de protection marin.* et en *gérant, conformément à la* Stratégie mondiale de la conservation, *les activités humaines qui utilisent l'environnement marin ou influent sur celui-ci. » (Résolution 17.38 de l'UICN, 1988)* [traduction non officielle]

Étant donné que les ZPM ne peuvent « se porter bien » que si les écosystèmes marins dont elles font partie intégrante se portent bien eux aussi, les efforts en matière de conservation et de protection de l'environnement marin soutiennent les efforts déployés pour les ZPM. En entreprenant toute une gamme de programmes de conservation, de protection et de gestion marines, on pourra préserver ou accroître la qualité de l'environnement marin, ce qui aura des répercussions positives sur les ZPM. Ces dernières pourront alors contribuer à la qualité de l'environnement marin en créant des aires dans lesquelles les activités de l'homme seront contrôlées afin de prévenir des dommages écologiques, soit des aires qui assureront la durabilité des processus écologiques et des services fournis.

Le Canada a signé de nombreux accords régionaux et internationaux dans le domaine de la protection et de la conservation (voir, par exemple, les projets de conservation précités et les initiatives en matière de protection de l'environnement exposées dans Côté 1992). Un récent programme qui devrait avoir des répercussions positives pour les ZPM est le Programme d'action mondial visant à protéger l'environnement marin contre les activités terrestres, qui a été adopté par plus de 110 pays (PNUE 1995). À l'heure actuelle, on prépare un document de travail afin de mettre en oeuvre ce programme au Canada (Environnement Canada, ministère des Pêches et Océans et autres 1996). On songe à établir des ZPM pour favoriser l'atteinte des objectifs et des engagements pris dans le cadre de ce Programme d'action mondial.

> *En établissant des ZPM, le but n'est pas de créer un système de ZPM simplement pour avoir un système; il s'agit plutôt d'amorcer une suite d'actions qui peuvent contribuer à assurer la conservation globale des aires marines.*

### *Quelles sont certaines des restrictions juridiques que pose l'établissement des ZPM?*

Dans cette partie, on indique brièvement, en ce qui concerne les zones de protection marine, qu'il existe différents facteurs et restrictions quant aux activités qui peuvent être contrôlées sur les océans, par opposition aux mesures de contrôle rigoureuses qui peuvent être prises pour les aires terrestres protégées. Ces restrictions s'appliquent tout particulièrement au-delà de la mer territoriale du Canada. Voici un extrait d'un rapport de l'Institut canadien des océans (1990, p. 16 à 21) et du document de Graham *et al.* (1992).

La *common law* internationale concernant les droits et les compétences sur les océans est contenue dans la Convention sur le droit de la mer de 1982. La Convention permet aux pays riverains de désigner une zone économique exclusive et une zone contiguë. Aux termes de la Convention, les États étrangers ont des droits à l'intérieur de la **zone économique exclusive** (ZEE) du Canada (une fois désignée) relativement à la navigation et au survol, ainsi que le droit de poser des câbles sous-marins et des pipelines; ainsi, il pourrait y avoir des restrictions quant à la mesure dans laquelle de telles activités pourraient être interdites ou contrôlées dans les ZPM à l'intérieur de la ZEE. Le Canada peut également être tenu de tolérer la pêche par des navires étrangers dans cette zone. La Convention octroie toutefois au Canada des droits souverains sur le fond marin, ce qui lui permettrait de prendre des mesures pour protéger l'habitat du fond marin dans les aires désignées comme étant des réserves ou des parcs marins. Le Projet de loi sur les océans du Canada (Projet de loi C-98,

art. 14) décrit les droits souverains du Canada et sa compétence à l'intérieur d'une zone économique exclusive. Les pouvoirs du Canada en matière d'inspection et d'application de la loi dans cette zone pourraient être limités.

> *« L'État riverain a, sur sa zone économique exclusive, des droits souverains quant à l'exploration et à l'exploitation, la conservation et la gestion des ressources naturelles – biologiques et non biologiques – ; compétence pour... la recherche scientifique marine, ainsi que la protection et la préservation du milieu marin; même si cette compétence doit être exercée dans le respect des droits et des obligations d'autres États. (Convention du droit de la mer, Article 56; Projet de loi C-98, art. 14)* [traduction non officielle]

Dans **la mer territoriale**, le principal droit que peuvent exercer les États étrangers est celui du droit de passage inoffensif – toutefois, l'État riverain peut adopter des lois et des règlements qui s'appliquent au droit de passage inoffensif dans ses eaux territoriales, par exemple des lois liées à la navigation (*Loi sur la marine marchande du Canada*) et à la préservation de l'environnement (*Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques*). Des mécanismes de contrôle suffisamment rigoureux pourraient être imposés pour les ZPM, par le truchement de telles lois. Environnement Canada pourrait envisager d'adopter des règlements en vertu de ces lois ou d'autres lois, le cas échéant, afin d'obtenir les niveaux désirés de contrôle dans une ZPM. De plus, si des mécanismes de contrôle des pêches s'imposaient, Environnement Canada pourrait établir ces mécanismes aux termes de la *Loi sur les pêches.*

Dans **les eaux intérieures**, l'État riverain est souverain et a toute latitude pour imposer les exigences qu'il juge nécessaires pour l'entrée de navires étrangers dans ses ports ou dans ses eaux intérieures, ce qui permettrait d'imposer des mécanismes de contrôle rigoureux pour les ZPM.

> *L'État riverain a l'obligation d'instituer les mesures de réduction de la pollution nécessaires pour « protéger et préserver les écosystèmes rares ou fragiles, ainsi que les habitats d'espèces en déclin, menacées ou en péril et d'autres formes de vie aquatique » – pourvu que ces mesures ne constituent pas une « entrave injustifiée » aux droits d'autres États (Convention du droit de la mer, Article 194.5)* [traduction non officielle]

### *Les organismes canadiens ayant compétence sur les océans*

Au Canada, il y a au moins 36 lois fédérales et 20 lois provinciales ou territoriales qui ont trait à la protection et à l'utilisation des ressources et de l'environnement aquatiques. Certains des organismes qui administrent ces lois pourraient devenir, selon les circonstances, des partenaires dans certains aspects de l'établissement et de la gestion des ZPM, ou encore des intervenants touchés par ces aspects. Le SCF a besoin d'être informé de ces intérêts pour assurer une vaste consultation lorsqu'il envisage d'établir des ZPM, et de tirer parti de tous les partenariats possibles.

**Gouvernement fédéral** : Environ 19 ministères et organismes fédéraux mènent des activités dans le secteur océanique par voie de politiques, de programmes, de services, de règlements ou d'approvisionnements. La présence du gouvernement fédéral dans le secteur océanique est importante et diversifiée, p. ex. l'aquaculture, la pêche commerciale, l'exploitation de pétrole et de gaz en mer, l'exploitation minière au large des côtes, la navigation maritime, la construction navale et les réparations de navires, la fabrication et les services océaniques, ainsi que la défense. De par la loi, le ministère des Pêches et des Océans joue le rôle principal sur les océans. Ce rôle touche, entre autres, à la protection et à la gestion des poissons et des mammifères marins (MPO 1995).

**Gouvernements provinciaux/territoriaux** : En règle générale, les provinces s'occupent des terres, de la faune, des forêts, des minéraux, des eaux intérieures et des terres recouvertes par des eaux intérieures, ainsi que des questions de nature privée ou locale. Cela peut comprendre la réglementation des utilisations des terres côtières qui influent sur les ZPM et l'établissement et la gestion des aires de loisirs et des parcs côtiers.

### *Les efforts liés aux ZPM dans le contexte de la conservation et de la protection de l'environnement marin*

> *« Le but premier de la conservation et de la gestion de l'environnement marin est d'assurer la protection, le rétablissement, l'utilisation à grande échelle, la compréhension et la jouissance continuelle du patrimoine marin dans le monde entier en établissant un système mondial et représentatif des zones de protection marine et en gérant, conformément à la* Stratégie mondiale de la conservation, *les activités humaines qui utilisent l'environnement marin ou influent sur celui-ci. » (Résolution 17.38 de l'UICN, 1988)* [traduction non officielle]

Étant donné que les ZPM ne peuvent « se porter bien » que si les écosystèmes marins dont elles font partie intégrante se portent bien eux aussi, les efforts en matière de conservation et de protection de l'environnement marin soutiennent les efforts déployés pour les ZPM. En entreprenant toute une gamme de programmes de conservation, de protection et de gestion marines, on pourra préserver ou accroître la qualité de l'environnement marin, ce qui aura des répercussions positives sur les ZPM. Ces dernières pourront alors contribuer à la qualité de l'environnement marin en créant des aires dans lesquelles les activités de l'homme seront contrôlées afin de prévenir des dommages écologiques, soit des aires qui assureront la durabilité des processus écologiques et des services fournis.

Le Canada a signé de nombreux accords régionaux et internationaux dans le domaine de la protection et de la conservation (voir, par exemple, les projets de conservation précités et les initiatives en matière de protection de l'environnement exposées dans Côté 1992). Un récent programme qui devrait avoir des répercussions positives pour les ZPM est le Programme d'action mondial visant à protéger l'environnement marin contre les activités terrestres, qui a été adopté par plus de 110 pays (PNUE 1995). À l'heure actuelle, on prépare un document de travail afin de mettre en oeuvre ce programme au Canada (Environnement Canada, ministère des Pêches et Océans et autres 1996). On songe à établir des ZPM pour favoriser l'atteinte des objectifs et des engagements pris dans le cadre de ce Programme d'action mondial.

> *En établissant des ZPM, le but n'est pas de créer un système de ZPM simplement pour avoir un système; il s'agit plutôt d'amorcer une suite d'actions qui peuvent contribuer à assurer la conservation globale des aires marines.*

### *Quelles sont certaines des restrictions juridiques que pose l'établissement des ZPM?*

Dans cette partie, on indique brièvement, en ce qui concerne les zones de protection marine, qu'il existe différents facteurs et restrictions quant aux activités qui peuvent être contrôlées sur les océans, par opposition aux mesures de contrôle rigoureuses qui peuvent être prises pour les aires terrestres protégées. Ces restrictions s'appliquent tout particulièrement au-delà de la mer territoriale du Canada. Voici un extrait d'un rapport de l'Institut canadien des océans (1990, p. 16 à 21) et du document de Graham *et al.* (1992).

La *common law* internationale concernant les droits et les compétences sur les océans est contenue dans la Convention sur le droit de la mer de 1982. La Convention permet aux pays riverains de désigner une zone économique exclusive et une zone contiguë. Aux termes de la Convention, les États étrangers ont des droits à l'intérieur de la **zone économique exclusive** (ZEE) du Canada (une fois désignée) relativement à la navigation et au survol, ainsi que le droit de poser des câbles sous-marins et des pipelines; ainsi, il pourrait y avoir des restrictions quant à la mesure dans laquelle de telles activités pourraient être interdites ou contrôlées dans les ZPM à l'intérieur de la ZEE. Le Canada peut également être tenu de tolérer la pêche par des navires étrangers dans cette zone. La Convention octroie toutefois au Canada des droits souverains sur le fond marin, ce qui lui permettrait de prendre des mesures pour protéger l'habitat du fond marin dans les aires désignées comme étant des réserves ou des parcs marins. Le Projet de loi sur les océans du Canada (Projet de loi C-98,

art. 14) décrit les droits souverains du Canada et sa compétence à l'intérieur d'une zone économique exclusive. Les pouvoirs du Canada en matière d'inspection et d'application de la loi dans cette zone pourraient être limités.

> *« L'État riverain a, sur sa zone économique exclusive, des droits souverains quant à l'exploration et à l'exploitation, la conservation et la gestion des ressources naturelles – biologiques et non biologiques – ; compétence pour... la recherche scientifique marine, ainsi que la protection et la préservation du milieu marin; même si cette compétence doit être exercée dans le respect des droits et des obligations d'autres États. (Convention du droit de la mer, Article 56; Projet de loi C-98, art. 14)* [traduction non officielle]

Dans **la mer territoriale**, le principal droit que peuvent exercer les États étrangers est celui du droit de passage inoffensif – toutefois, l'État riverain peut adopter des lois et des règlements qui s'appliquent au droit de passage inoffensif dans ses eaux territoriales, par exemple des lois liées à la navigation (*Loi sur la marine marchande du Canada*) et à la préservation de l'environnement (*Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques*). Des mécanismes de contrôle suffisamment rigoureux pourraient être imposés pour les ZPM, par le truchement de telles lois. Environnement Canada pourrait envisager d'adopter des règlements en vertu de ces lois ou d'autres lois, le cas échéant, afin d'obtenir les niveaux désirés de contrôle dans une ZPM. De plus, si des mécanismes de contrôle des pêches s'imposaient, Environnement Canada pourrait établir ces mécanismes aux termes de la *Loi sur les pêches*.

Dans **les eaux intérieures**, l'État riverain est souverain et a toute latitude pour imposer les exigences qu'il juge nécessaires pour l'entrée de navires étrangers dans ses ports ou dans ses eaux intérieures, ce qui permettrait d'imposer des mécanismes de contrôle rigoureux pour les ZPM.

> *L'État riverain a l'obligation d'instituer les mesures de réduction de la pollution nécessaires pour « protéger et préserver les écosystèmes rares ou fragiles, ainsi que les habitats d'espèces en déclin, menacées ou en péril et d'autres formes de vie aquatique » -- pourvu que ces mesures ne constituent pas une « entrave injustifiée » aux droits d'autres États (Convention du droit de la mer, Article 194.5)* [traduction non officielle]

### *Les organismes canadiens ayant compétence sur les océans*

Au Canada, il y a au moins 36 lois fédérales et 20 lois provinciales ou territoriales qui ont trait à la protection et à l'utilisation des ressources et de l'environnement aquatiques. Certains des organismes qui administrent ces lois pourraient devenir, selon les circonstances, des partenaires dans certains aspects de l'établissement et de la gestion des ZPM, ou encore des intervenants touchés par ces aspects. Le SCF a besoin d'être informé de ces intérêts pour assurer une vaste consultation lorsqu'il envisage d'établir des ZPM, et de tirer parti de tous les partenariats possibles.

**Gouvernement fédéral** : Environ 19 ministères et organismes fédéraux mènent des activités dans le secteur océanique par voie de politiques, de programmes, de services, de règlements ou d'approvisionnements. La présence du gouvernement fédéral dans le secteur océanique est importante et diversifiée, p. ex. l'aquaculture, la pêche commerciale, l'exploitation de pétrole et de gaz en mer, l'exploitation minière au large des côtes, la navigation maritime, la construction navale et les réparations de navires, la fabrication et les services océaniques, ainsi que la défense. De par la loi, le ministère des Pêches et des Océans joue le rôle principal sur les océans. Ce rôle touche, entre autres, à la protection et à la gestion des poissons et des mammifères marins (MPO 1995).

**Gouvernements provinciaux/territoriaux** : En règle générale, les provinces s'occupent des terres, de la faune, des forêts, des minéraux, des eaux intérieures et des terres recouvertes par des eaux intérieures, ainsi que des questions de nature privée ou locale. Cela peut comprendre la réglementation des utilisations des terres côtières qui influent sur les ZPM et l'établissement et la gestion des aires de loisirs et des parcs côtiers.

Les organismes provinciaux peuvent exercer des pouvoirs sur le mode d'occupation des terres le long des eaux côtières et partant, sur les locations des laisses de mer, l'aquaculture et d'autres utilisations du rivage. Les organismes provinciaux ont une capacité limitée en matière de réglementation et d'application de la loi dans le milieu marin en raison de la responsabilité fédérale dans ces secteurs. Ils dépendent également des organismes fédéraux pour l'information marine.

Souvent, les provinces ne savent pas exactement jusqu'où, vers le large, s'étend leur compétence (voir l'examen de cette question par l'Institut canadien des océans, 1990, p. 36 à 38). En règle générale, le territoire d'une province inclut la zone intertidale; toutefois, il existe une exception dans la common law, étant donné que certaines limites provinciales peuvent s'étendre jusqu'à raison de 1 à 3 milles au-delà de la laisse de basse mer. Il existe également d'autres exceptions, par exemple le fond marin de la baie de Fundy et du détroit de Georgia, qui est considéré comme se trouvant dans les provinces adjacentes. La compétence devra être déterminée avant qu'une ZPM fédérale puisse être établie.

**Gouvernements locaux** : Les gouvernements locaux peuvent avoir la responsabilité de réglementer l'aménagement urbain, l'utilisation des terres et la gestion des déchets. Ils peuvent contribuer à l'établissement de ZPM, par exemple, le parc marin Whytecliffe, de quatre hectares, à Vancouver ouest, qui est associé à un parc terrestre municipal.

**Peuples autochtones** : Les revendications territoriales peuvent s'appliquer à des aires marines. Ainsi, l'Accord final d'Inuvialuit touche, entre autres, à des établissements chargés de gérer les ressources marines renouvelables sur les côtes (Turpel 1992). Cet accord s'applique jusqu'à la limite de 12 milles marins aux ressources en surface (faune aquatique, eaux et glace de mer) mais non aux ressources du fond marin ou du sous-sol. Il se peut que d'autres revendications touchent également à une composante marine.

### *Intégration du rôle fédéral et établissement de mécanismes de coopération*

> *« Les ZPM donnent de bons résultats uniquement si elles sont gérées dans le cadre de programmes plus vastes qui permettent de gérer toutes les utilisations de la mer et des terres adjacentes. » (Kelleher et al. 1995, vol. 1, p.4)*

En règle générale, on convient qu'une approche complète en matière de planification, d'établissement et de gestion des ZPM s'impose. Les ZPM devraient faire partie intégrante d'une stratégie globale de conservation des aires marines et côtières, afin de s'assurer que les utilisations sont durables. La Loi sur les océans du Canada (Projet de loi C-98) proposée désigne le ministère des Pêches et Océans comme étant l'organisme principal chargé de la gestion intégrée des régions marines et côtières. Aux termes de la loi proposée, le ministre des Pêches et Océans serait tenu d'élaborer une stratégie nationale de gestion des écosystèmes estuariens, côtiers et marins – une stratégie de gestion des océans. La planification d'un système national de ZPM ferait partie intégrante de cette stratégie. Des mécanismes de coopération sont proposés dans le projet de loi : le ministre des Pêches et Océans peut créer les commissions et organismes nécessaires pour assurer une vaste consultation au niveau de la planification. Les organismes qui s'intéressent à la planification des ZPM attendent l'adoption de la Loi sur les océans du Canada afin de pouvoir mettre en place le leadership et l'infrastructure de planification nécessaires – des mécanismes qui feront en sorte que les instances pourront et devront collaborer à l'établissement des ZPM.

Les mécanismes caractérisés par des accords de cogestion avec les collectivités (autochtones et non autochtones) associées aux régions marines et côtières devraient être poursuivis. La collaboration pourrait engendrer une plus grande efficience et efficacité (p. ex. les meilleures décisions possibles en matière de conservation), ainsi que des coûts moins élevés pour le public.

***Planification des utilisations de la mer***

*Selon les principes de planification des utilisations de la mer, avant d'apporter un changement quelconque aux utilisations actuelles de la mer, nous devrions passer en revue les utilisations d'une zone, notamment « les projets et programmes actuels ou prévus liés aux minéraux et à l'énergie; les liens entre les ressources biologiques et les pêches; les questions liées à l'élimination des déchets et à l'environnement marin, qui comprennent souvent la surface de la mer, la colonne d'eau, le fond marin, l'ampleur de l'exploitation et l'utilisation de la zone côtière adjacente, ainsi que l'état général de l'écosystème. » (Graham et al. 1992, p. 385)*

Deux mécanismes d'intégration — dans ce cas-ci, des comités — chargés des programmes de ZPM auxquels participe Environnement Canada (SCF) sont déjà en place, soit un comité fédéral interministériel des ZPM et un comité fédéral-provincial.

• **Région de la capitale nationale** : Un comité directeur interministériel ZPM, composé de gestionnaires supérieurs, et appuyé par un Groupe de travail ZPM, a été mis sur pied en 1995. Environnement Canada (SCF), Parcs Canada, Pêches et Océans Canada et Ressources naturelles Canada sont représentés au sein de ce comité. Le groupe de travail a préparé la version préliminaire d'un document de travail (Groupe de travail sur les zones de protection marine 1996) sur les ZPM, pour décrire les programmes, actuels ou prévus, des trois ministères fédéraux et déterminer quelles sont les possibilités qui existent au chapitre de projets de collaboration.

• **Colombie-Britannique** : Il existe un comité directeur interministériel/intergouvernemental ZPM (gestionnaires supérieurs) ainsi qu'un Groupe de travail ZPM. Environnement Canada, Parcs Canada, Pêches et Océans Canada et plusieurs ministères provinciaux sont représentés au sein de ce comité. Les membres du Groupe de travail ZPM proposent de désigner ensemble et d'appuyer l'établissement d'une ZPM pour chaque organisme qui décrirait la nature, le but et les stratégies opérationnelles touchant leur ZPM respective. Idéalement, des comités directeurs et des groupes de travail ZPM, semblables à ceux qui existent dans la Région de la capitale nationale et en Colombie-Britannique, seraient établis dans d'autres régions afin de faciliter la collaboration interorganismes au niveau des programmes de ZPM.

Outre les vastes initiatives de planification des ZPM, certains groupes de travail chargés de sites particuliers ont été mis sur pied pour coordonner les efforts en matière de protection de sites marins particuliers. En voici quelques exemples dignes d'intérêt :

• **Nouvelle-Écosse** : Un groupe spécial, présidé par le SCF d'Environnement Canada, s'est réuni plusieurs fois pour discuter des solutions de rechange en matière de conservation pour Le Gully, une ZPM proposée qui est adjacente à l'île de Sable dans l'océan Atlantique. Depuis, la direction de cette initiative a été transférée d'Environnement Canada à Pêches et Océans Canada, compte tenu du fait que la principale question ici est la conservation des baleines. Pour l'île de Sable elle-même, un vaste groupe d'organismes a mis sur pied l'Équipe de transition de l'île de Sable, laquelle se penchera sur des mesures de conservation possibles à long terme pour cet écosystème sableux et fragile (l'une des possibilités serait d'incorporer une composante marine dans la stratégie pour la conservation de l'île). Suite à la conférence de 1994 de la *Science and Management of Protected Areas Association* à Halifax, un comité de travail ZPM regroupant des représentants de diverses instances dans la région de l'Atlantique a été proposé, mais peu de mesures ont été prises à ce sujet.

• **Territoires du Nord-Ouest** : Deux comités chargés de sites particuliers ont poursuivi activement des projets de RNF. Le comité de gestion de la toute nouvelle RNF Nirjutiqavvik est maintenant en place et participe à la cogestion de cette réserve. Un second comité, composé de représentants de trois ministères fédéraux (Environnement, Pêches et Océans, Affaires indiennes et du Nord), du gouvernement territorial et d'organismes inuit, poursuit activement la désignation de la RNF Igalirtuuq.

Les organismes provinciaux peuvent exercer des pouvoirs sur le mode d'occupation des terres le long des eaux côtières et partant, sur les locations des laisses de mer, l'aquaculture et d'autres utilisations du rivage. Les organismes provinciaux ont une capacité limitée en matière de réglementation et d'application de la loi dans le milieu marin en raison de la responsabilité fédérale dans ces secteurs. Ils dépendent également des organismes fédéraux pour l'information marine.

Souvent, les provinces ne savent pas exactement jusqu'où, vers le large, s'étend leur compétence (voir l'examen de cette question par l'Institut canadien des océans, 1990, p. 36 à 38). En règle générale, le territoire d'une province inclut la zone intertidale; toutefois, il existe une exception dans la common law, étant donné que certaines limites provinciales peuvent s'étendre jusqu'à raison de 1 à 3 milles au-delà de la laisse de basse mer. Il existe également d'autres exceptions, par exemple le fond marin de la baie de Fundy et du détroit de Georgia, qui est considéré comme se trouvant dans les provinces adjacentes. La compétence devra être déterminée avant qu'une ZPM fédérale puisse être établie.

**Gouvernements locaux** : Les gouvernements locaux peuvent avoir la responsabilité de réglementer l'aménagement urbain, l'utilisation des terres et la gestion des déchets. Ils peuvent contribuer à l'établissement de ZPM, par exemple, le parc marin Whytecliffe, de quatre hectares, à Vancouver ouest, qui est associé à un parc terrestre municipal.

**Peuples autochtones** : Les revendications territoriales peuvent s'appliquer à des aires marines. Ainsi, l'Accord final d'Inuvialuit touche, entre autres, à des établissements chargés de gérer les ressources marines renouvelables sur les côtes (Turpel 1992). Cet accord s'applique jusqu'à la limite de 12 milles marins aux ressources en surface (faune aquatique, eaux et glace de mer) mais non aux ressources du fond marin ou du sous-sol. Il se peut que d'autres revendications touchent également à une composante marine.

### *Intégration du rôle fédéral et établissement de mécanismes de coopération*

> *« Les ZPM donnent de bons résultats uniquement si elles sont gérées dans le cadre de programmes plus vastes qui permettent de gérer toutes les utilisations de la mer et des terres adjacentes. » (Kelleher et al. 1995, vol. 1, p.4)*

En règle générale, on convient qu'une approche complète en matière de planification, d'établissement et de gestion des ZPM s'impose. Les ZPM devraient faire partie intégrante d'une stratégie globale de conservation des aires marines et côtières, afin de s'assurer que les utilisations sont durables. La Loi sur les océans du Canada (Projet de loi C-98) proposée désigne le ministère des Pêches et Océans comme étant l'organisme principal chargé de la gestion intégrée des régions marines et côtières. Aux termes de la loi proposée, le ministre des Pêches et Océans serait tenu d'élaborer une stratégie nationale de gestion des écosystèmes estuariens, côtiers et marins – une stratégie de gestion des océans. La planification d'un système national de ZPM ferait partie intégrante de cette stratégie. Des mécanismes de coopération sont proposés dans le projet de loi : le ministre des Pêches et Océans peut créer les commissions et organismes nécessaires pour assurer une vaste consultation au niveau de la planification. Les organismes qui s'intéressent à la planification des ZPM attendent l'adoption de la Loi sur les océans du Canada afin de pouvoir mettre en place le leadership et l'infrastructure de planification nécessaires – des mécanismes qui feront en sorte que les instances pourront et devront collaborer à l'établissement des ZPM.

Les mécanismes caractérisés par des accords de cogestion avec les collectivités (autochtones et non autochtones) associées aux régions marines et côtières devraient être poursuivis. La collaboration pourrait engendrer une plus grande efficience et efficacité (p. ex. les meilleures décisions possibles en matière de conservation), ainsi que des coûts moins élevés pour le public.

### *Planification des utilisations de la mer*

*Selon les principes de planification des utilisations de la mer, avant d'apporter un changement quelconque aux utilisations actuelles de la mer, nous devrions passer en revue les utilisations d'une zone, notamment « les projets et programmes actuels ou prévus liés aux minéraux et à l'énergie; les liens entre les ressources biologiques et les pêches; les questions liées à l'élimination des déchets et à l'environnement marin, qui comprennent souvent la surface de la mer, la colonne d'eau, le fond marin, l'ampleur de l'exploitation et l'utilisation de la zone côtière adjacente, ainsi que l'état général de l'écosystème. » (Graham et al. 1992, p. 385)*

Deux mécanismes d'intégration — dans ce cas-ci, des comités — chargés des programmes de ZPM auxquels participe Environnement Canada (SCF) sont déjà en place, soit un comité fédéral interministériel des ZPM et un comité fédéral-provincial.

• **Région de la capitale nationale** : Un comité directeur interministériel ZPM, composé de gestionnaires supérieurs, et appuyé par un Groupe de travail ZPM, a été mis sur pied en 1995. Environnement Canada (SCF), Parcs Canada, Pêches et Océans Canada et Ressources naturelles Canada sont représentés au sein de ce comité. Le groupe de travail a préparé la version préliminaire d'un document de travail (Groupe de travail sur les zones de protection marine 1996) sur les ZPM, pour décrire les programmes, actuels ou prévus, des trois ministères fédéraux et déterminer quelles sont les possibilités qui existent au chapitre de projets de collaboration.

• **Colombie-Britannique** : Il existe un comité directeur interministériel/intergouvernemental ZPM (gestionnaires supérieurs) ainsi qu'un Groupe de travail ZPM. Environnement Canada, Parcs Canada, Pêches et Océans Canada et plusieurs ministères provinciaux sont représentés au sein de ce comité. Les membres du Groupe de travail ZPM proposent de désigner ensemble et d'appuyer l'établissement d'une ZPM pour chaque organisme qui décrirait la nature, le but et les stratégies opérationnelles touchant leur ZPM respective. Idéalement, des comités directeurs et des groupes de travail ZPM, semblables à ceux qui existent dans la Région de la capitale nationale et en Colombie-Britannique, seraient établis dans d'autres régions afin de faciliter la collaboration interorganismes au niveau des programmes de ZPM.

Outre les vastes initiatives de planification des ZPM, certains groupes de travail chargés de sites particuliers ont été mis sur pied pour coordonner les efforts en matière de protection de sites marins particuliers. En voici quelques exemples dignes d'intérêt :

• **Nouvelle-Écosse** : Un groupe spécial, présidé par le SCF d'Environnement Canada, s'est réuni plusieurs fois pour discuter des solutions de rechange en matière de conservation pour Le Gully, une ZPM proposée qui est adjacente à l'île de Sable dans l'océan Atlantique. Depuis, la direction de cette initiative a été transférée d'Environnement Canada à Pêches et Océans Canada, compte tenu du fait que la principale question ici est la conservation des baleines. Pour l'île de Sable elle-même, un vaste groupe d'organismes a mis sur pied l'Équipe de transition de l'île de Sable, laquelle se penchera sur des mesures de conservation possibles à long terme pour cet écosystème sableux et fragile (l'une des possibilités serait d'incorporer une composante marine dans la stratégie pour la conservation de l'île). Suite à la conférence de 1994 de la *Science and Management of Protected Areas Association* à Halifax, un comité de travail ZPM regroupant des représentants de diverses instances dans la région de l'Atlantique a été proposé, mais peu de mesures ont été prises à ce sujet.

• **Territoires du Nord-Ouest** : Deux comités chargés de sites particuliers ont poursuivi activement des projets de RNF. Le comité de gestion de la toute nouvelle RNF Nirjutiqavvik est maintenant en place et participe à la cogestion de cette réserve. Un second comité, composé de représentants de trois ministères fédéraux (Environnement, Pêches et Océans, Affaires indiennes et du Nord), du gouvernement territorial et d'organismes inuit, poursuit activement la désignation de la RNF Igalirtuuq.

Pour que l'intégration soit efficace, il faudra se pencher sur des mécanismes de coopération en vue d'établir et de gérer les ZPM et d'y appliquer la loi. Souvent, des protocoles d'entente sont conclus entre les gouvernements et les ministères pour énoncer le rôle des organismes partenaires dans un secteur d'intérêt commun. Des accords de coopération peuvent être conclus avec des organismes non gouvernementaux (pour un aperçu d'un accord, voir l'Annexe D).

Pour sa part, le SCF cherchera à conclure des partenariats et des accords avec d'autres secteurs qui oeuvrent activement dans le domaine de l'environnement marin, notamment les collectivités. Le SCF tentera probablement d'obtenir une aide en ce qui concerne la surveillance des zones de protection marine et l'application de la loi dans ces zones, tout particulièrement celles qui se trouvent loin au large. Le SCF devra alors déterminer quelle forme revêtira sa contribution à tout partenariat possible. Ainsi, le Service pourrait offrir son expertise scientifique dans le domaine de la conservation des habitats et des oiseaux marins, et mettre en valeur sa capacité de faciliter les projets de conservation ainsi que ses liens internationaux par voie de la gestion des espèces en commun. Le processus de partenariat pourrait mettre à profit la capacité des divers partenaires dont le SCF d'explorer ensemble, d'emblée et ouvertement, de nouveaux liens dans le cadre d'une démarche constructive qui tient compte des besoins des différents écosystèmes marins.

## Documents de références et autres lectures


B.C. PARKS BRANCH. 1995. Marine protected areas in B.C. : A provincial perspective. Rapport non publié, en date du 3 octobre 1995, faisant état des progrès réalisés, Colombie-Britannique, 16 p.

BECKMANN, L. 1996. *Seas the Day: Towards a national marine conservation strategy for Canada.* Rapport préparé pour le Comité canadien des ressources arctiques et la Fédération canadienne de la nature, Ottawa, 63 p.

BLOKPOEL, H. et G. D. TESSIER. 1996. *Atlas of colonial waterbirds nesting on the Canadian Great Lakes, Partie 3, Cormorants, gulls and island-nesting terns on the lower Great Lakes system in 1990.* Série de Rapports techniques n° 225 du Service canadien de la faune, Environnement Canada, région de l'Ontario, 74 p.

BRYANT, S., J. WATERS et J. HUNTINGTON. Juin 1995. Toward establishing marine conservation areas in Newfoundland and Labrador. Sommaire (non publié) préparé pour la Protected Areas Association of Newfoundland & Labrador. St. John's (Terre-Neuve), 21 p.

CAFF (Conservation de la faune et de la flore de l'Arctique). 1996. *International murre conservation strategy and action plan.* CAFF Circumpolar Seabird Working Group. Ottawa (Canada), 16 p.

CNUED (Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement). 1992. *Action 21. Programme d'action pour le développement durable.* Nations Unies. Rio de Janiero (Brésil).

CÔTÉ, R.P. 1992. The health of Canada's marine environment: problems and opportunities, dans D. VanderZwaag (éd.). *Canadian Ocean Law and Policy*, Butterworths, Toronto, p. 317-339

DUFFY, D.C. 1994a. Toward a world strategy for seabird sanctuaries. *Colonial Birds* 17(2), p. 200–206.

DUFFY, D.C. 1994b. Afterwards: An agenda for managing seabirds and islands, dans D.N. Nettleship *et al.* (éd.). *Seabirds on Islands: Threats, case studies & action plan.* Technical volume, Bird Life, Cambridge (Royaume-Uni), p. 311-318.

ENVIRONNEMENT CANADA, PÊCHES ET OCÉANS CANADA, *autres ministères fédéraux et le Comité consultatif fédéral-provincial sur la protection du milieu marin contre les activités terrestres*, juin 1996. Document de travail sur l'établissement d'un programme d'action national pour la protection de l'environnement marin contre les activités terrestres, Ottawa.

GASTON, A. 1991, revisé en 1996. Les questions de conservation et le Service canadien de la faune : Priorités concernant les oiseaux marins. Service canadien de la faune, administration centrale, Ottawa. 32 p.

GRAHAM, Robert (éd.). 1990. *Marine ecological areas in Canada.* Cahier hors-série n° 9. Conseil canadien des aires écologiques, Ottawa, 194 p.

GRAHAM R., N. STALPORT, D. VANDERZWAGG, C. LAMSON, M. BUTLER et D. BOYLE. 1992. The protection of special marine and coastal areas, dans D. VanderZwaag (éd). *Canadian Ocean Law and Policy*, Butterworths, Toronto, p. 341-390.

GROUPE DE TRAVAIL FÉDÉRAL-PROVINCIAL-TERRITORIAL. 1995. *Stratégie canadienne de la biodiversité. Réponse du Canada à la Convention sur la diversité biologique.* Disponible auprès du Bureau de la Convention sur la biodiversité, Environnement Canada, Ottawa. 80 p.

GROUPE DE TRAVAIL SUR LES ZONES DE PROTECTION MARINE. 1996. (Ébauche) A National approach to marine protected areas. Groupe de travail interministériel, Ottawa, (ébauche en date du

28 février 1996), 11 p.

INSTITUT CANADIEN DES OCÉANS. 1990. Marine protected areas: issues and opportunities. Rapport non publié préparé pour le ministère des Pêches et Océans et Environnement Canada, Ottawa, 269 p.

KELLEHER, G., C. BLEAKLEY et S. WELLS. (éd.). 1995. *A global representative system of marine protected areas*, 4 volumes. The Great Barrier Reef Marine Park Authority, la Banque mondiale et l'Union mondiale pour la nature (UICN), Washington, DC.

KELLEHER, G. et R. KENCHINGTON. 1991. *Guidelines for establishing marine protected areas.* A Marine Conservation and Development Report, Union mondiale pour la nature (UICN), Gland, Suisse, vii + 79 p.

LOCK, A.R., R.G.B. BROWN et S.H. GERRIETS. 1994. *Gazetteer of marine birds in Atlantic Canada: an atlas of seabird vulnerability to oil pollution.* Service canadien de la faune, Environnement Canada, région de l'Atlantique, 137 p.

McALLISTER, D.E. 1995. Status of the world ocean and its biodiversity. *Sea Wind* 9(4). Numéro spécial, 72 p.

MORGAN, K.H., K. VERMEER et R.W. McKELVEY. 1991. *Atlas of pelagic birds of western Canada.* Cahier hors-série nº 72, Service canadien de la faune, région du Pacifique et du Yukon, Environnement Canada.

MORRISON, R.I.G., R.W. BUTLER, G.W. BEYERSBERGEN, H. DICKSON, A. BOURGET, P. HICKLIN, J. GOOSSEN, R. ROSS et C. TREVOR-GRATTO. 1995. *Potential Western Hemisphere Shorebird Reserve Network sites for shorebirds in Canada: Second Edition 1995.* Série de rapports techniques nº 227 du Service canadien de la faune, Ottawa, 104 p.

MPO (Ministère des Pêches et Océans). 1995. Role of the federal government in the oceans sector. Version préliminaire d'un rapport, novembre 1995, Ottawa, 45 p.

OMI (Organisation maritime internationale). 1992. *Guidelines for the designation of special areas and the identification of particularly sensitive sea areas.* Résolution A.720(17), adoptée le 6 novembre 1991 lors de la 17e séance de l'Assemblée, 62 p.

PATRIMOINE CANADIEN. 1994. *Parcs Canada, Principes directeurs et pratiques de gestion.* Patrimoine canadien, Parcs Canada, Ottawa, 125 p.

PATRIMOINE CANADIEN. 1995. *D'un océan à l'autre. Plan de réseau des aires marines nationales de conservation du Canada.* Parcs Canada, Patrimoine canadien, Ottawa, 106 p.

PNUE (Programme des Nations Unies sur l'environnement). 1995. *A Global programme of action for the protection of the marine environment from land-based activities.* PNUE, Conférence intergouvernementale, Washington, D.C., 64 p.

QUADRA PLANNING CONSULTANTS LTD. 1996. An approach to the establishment and management of marine protected areas under the Canada Oceans Act. Ébauche d'un document de travail. Projet de rapport non publié préparé pour le compte du ministère des Pêches et Océans, par Larry Wolfe et Brenda Hartley, Ottawa, 33 p. + bibliographie.

SALASAN ASSOCIATES INC. 1995. *Marine Protected Areas Forum: report of discussions,* Cowichan Bay, Colombie-Britannique, 8 au 10 décembre 1995. Rapport sur une tribune concernant les ZPM pour la Colombie-Britannique, préparé pour le compte de Parcs Canada, du ministère des Pêches et Océans et de Parcs C.-B. 20 p.

SERVICE CANADIEN DE LA FAUNE. 1990. Conservation des habitats : Service canadien de la faune, Stratégies pour les années 1990. Rapport non publié du SCF, Ottawa, 24 p.

SERVICE CANADIEN DE LA FAUNE. 1991. Canadian Wildlife Service strategy for marine environmental quality. Document non publié du SCF, Ottawa, 9 p.

SERVICE CANADIEN DE LA FAUNE. 1992a. Un plan d'action pour la conservation des habitats fauniques : Service canadien de la faune. Rapport non publié du SCF, Ottawa, 27 p.

SERVICE CANADIEN DE LA FAUNE. 1992b. Draft migratory bird habitat conservation strategy: Pacific and Yukon Region. Rapport non publié, Environnement Canada, SCF, région du Pacifique et du Yukon, Delta (C.-B.), 4 p.

SHACKELL, N. et J. LIEN. 1995. An under-utilized conservation option for fishery managers: marine protected areas in the Northwest Atlantic. Pages 21 à 30 dans N. Shackell et J.H.M. Willison (éd.). *Marine protected areas and sustainable fisheries.* Compte rendu d'un symposium tenue lors de la seconde conférence internationale sur la science et la gestion des zones protégées, à l'Université Dalhousie, Halifax (Nouvelle-Écosse) du 16 au 20 mai 1994. 300 p.

TURPEL, M.E. 1992. Aboriginal peoples and marine resources: understanding rights, directions for management, Dans D. VanderZwaag (éd.), *Canadian Ocean Law and Policy,* Butterworths, Toronto, p. 393 - 429.

UICN (Union mondiale pour la nature). 1988. Résolution 17.38. Page 7 dans G. Kelleher et R. Kenchington. *Guidelines for establishing marine protected areas.* UICN, Gland (Suisse).

UICN, PNUE et FMN (Union mondiale pour la nature, Programme des Nations Unies sur l'environnement et Fonds mondial pour la nature). 1980. *World Conservation Strategy. Living resource conservation for sustainable development.* Gland (Suisse).

UICN, PNUE et FMN (Union mondiale pour la nature, Programme des Nations Unies sur l'environnement et Fonds mondial pour la nature). 1991. *Caring for the Earth. A strategy for sustainable living.* Gland (Suisse). 228 p.

WELLS, P. et S. ROLSTON (éd). 1991. *Health of Our Oceans.* Rapport d'étape sur la qualité de l'environnement marin au Canada, Environnement Canada, Ottawa, 166 p.

# ANNEXE A :

## Groupe de travail sur les habitats marins du SCF

**Diane Amirault**
Service canadien de la faune, région de l'Atlantique, Environnement Canada
C.P.1590, Sackville (N.-B.) E0A 3C0
Tél. : (506) 364-5060 Téléc. : (506) 364-5062

**Michael Dunn**
Service canadien de la faune, région du Pacifique et du Yukon, Environnement Canada
Centre de la recherche faunique du Pacifique, 5421 Robertson Rd., Delta (C.-B.) V4K 3N2
Tél. : (604) 946-8546 Téléc. : (604) 946-7022

**Vicky Johnston**
Service canadien de la faune région des Prairies et du Nord, Environnement Canada
C.P. 637, Yellowknife (T.N.-O.) X1A 2N5
Tél. : (403) 920-6789 Téléc. : (403) 873-8185

**Gerry Lee**
Service canadien de la faune, Environnement Canada
Ottawa (ON) K1A 0H3
Tél. : (819) 953-1434 Téléc. : (819) 994-4445

**Yvon Mercier**
Service canadien de la faune, Région du Québec, Environnement Canada
C.P. 10 100 - 9e étage, Sainte-Foy (QC) G1V 4H5
Tél. : (418) 648-3685 Téléc. : (418) 649-6475

**Ken Morgan**
Service canadien de la faune, région du Pacifique et du Yukon, Environnement Canada
a/s Institut des sciences de la mer, ministère des Pêches et Océans
C.P. 6000, Sidney (C.-B.) V8L 4B2
Tél. : (604) 363-6537 Téléc. : (604) 363-6390

**Jeff Robinson**
Service canadien de la faune, région de l'Ontario, Environnement Canada
152 Newbold Court, London (ON) N6E 1Z7
Tél. : (519) 681-6396 Téléc. : (519) 686-9348

**Al Smith**
Service canadien de la faune, région de l'Atlantique, Environnement Canada
C.P. 1590, Sackville (N.-B.) E0A 3C0
Tél. : (506) 364-5038 Téléc. : (506) 364-5062

**Eleanor Zurbrigg**
Service canadien de la faune, Environnement Canada
Ottawa (ON) K1A 0H3
Tél. : (819) 953-1421 Téléc. : (819) 994-4445

# ANNEXE B

## Zones marines, estuariennes et côtières protégées, établies et gérées par Environnement Canada

**(Seuls les sites ayant une aire côtière, estuarienne ou marine figurent dans les tableaux)**

**Tableau B-1 : Réserves nationales de faune**

**Tableau B-2 : Refuges d'oiseaux migrateurs**

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

**Tableau B-1. Réserves nationales de faune ayant une aire côtière, estuarienne ou marine**

L'aire marine a été calculée à partir de la laisse de haute mer. À noter que les nombres sont approximatifs; pour obtenir des données plus précises, veuillez communiquer avec la personne responsable de cette aire au bureau régional du SCF. (Voir l'Annexe A pour obtenir une liste des noms et numéros de téléphone).

| Nom de la RNF | Prov | Aire marine (hectares) | Total (hectares) | % aire marine | Date d'établis-sement | Principaux éléments |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Qualicum | C-B | 40 | 83 | 48 | 1974 | écosystèmes estuariens côtiers, utilisation migratoire, végétation des terres humides |
| Polar Bear Pass | TN-O | 26 200 | 262 400 | 10 | 1985 | aire estuarienne; les espèces marines sont les terres humides polaires (plusieurs espèces) |
| Nirjutiqavvik | TN-O | 143 500 | 178 000 | 81 | 1995 | aire marine;<br>marmette de Brünnich, fulmar boréal |
| Complexe Long Point - Big Creek | ON | 2 440 | 4 023 | 61 | 1980<br>1978 | terres humides; plusieurs espèces |
| Cap Tourmente | QC | 620 | 2 391 | 26 | 1978 | marais littoral, terres humides côtières, terres agricoles, forêts |
| Îles de l'Estuaire | QC | 316 | 409 | 77 | 1978 | écosystèmes insulaires et riverains, sauvagine, béluga |
| Île Portage | N-B | 230 | 439 | 52 | 1979 | plage, dunes, marais salé |
| Cap Jourimain | N-B | 375 | 589 | 64 | 1980 | marais salé, bassins d'eau saumâtre, dunes |
| Shepody | N-B | 30 | 979 | 3 | 1980 | plage, dunes, marais salé, récifs coralliens |
| Baie Wallace | N-É | 195 | 585 | 33 | 1980 | marais salé, chenaux de marée, marais saumâtre |
| Île Boot | N-É | 122 | 144 | 85 | 1979 | marais salé |
| Île Margaree | N-É | 5 | 54 | 9 | 1982 | fronts de falaise, rivage intertidal rocheux |
| Chignecto | N-É | 600 | 1 095 | 55 | 1978 | marais salé, chenaux de marée |
| TOTAL (approximatif) | | 174 673 | | | | |

**Tableau B-1. Réserves nationales de faune ayant une aire côtière, estuarienne ou marine**

L'aire marine a été calculée à partir de la laisse de haute mer. À noter que les nombres sont approximatifs; pour obtenir des données plus précises, veuillez communiquer avec la personne responsable de cette aire au bureau régional du SCF. (Voir l'Annexe A pour obtenir une liste des noms et numéros de téléphone).

| Nom de la RNF | Prov | Aire marine (hectares) | Total (hectares) | % aire marine | Date d'établis-sement | Principaux éléments |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Qualicum | C-B | 40 | 83 | 48 | 1974 | écosystèmes estuariens côtiers, utilisation migratoire, végétation des terres humides |
| Polar Bear Pass | TN-O | 26 200 | 262 400 | 10 | 1985 | aire estuarienne; les espèces marines sont les terres humides polaires (plusieurs espèces) |
| Nirjutiqavvik | TN-O | 143 500 | 178 000 | 81 | 1995 | aire marine;<br>marmette de Brünnich, fulmar boréal |
| Complexe Long Point - Big Creek | ON | 2 440 | 4 023 | 61 | 1980<br>1978 | terres humides; plusieurs espèces |
| Cap Tourmente | QC | 620 | 2 391 | 26 | 1978 | marais littoral, terres humides côtières, terres agricoles, forêts |
| Îles de l'Estuaire | QC | 316 | 409 | 77 | 1978 | écosystèmes insulaires et riverains, sauvagine, béluga |
| Île Portage | N-B | 230 | 439 | 52 | 1979 | plage, dunes, marais salé |
| Cap Jourimain | N-B | 375 | 589 | 64 | 1980 | marais salé, bassins d'eau saumâtre, dunes |
| Shepody | N-B | 30 | 979 | 3 | 1980 | plage, dunes, marais salé, récifs coralliens |
| Baie Wallace | N-É | 195 | 585 | 33 | 1980 | marais salé, chenaux de marée, marais saumâtre |
| Île Boot | N-É | 122 | 144 | 85 | 1979 | marais salé |
| Île Margaree | N-É | 5 | 54 | 9 | 1982 | fronts de falaise, rivage intertidal rocheux |
| Chignecto | N-É | 600 | 1 095 | 55 | 1978 | marais salé, chenaux de marée |
| TOTAL (approximatif) | | 174 673 | | | | |

**Tableau B-2. Refuges d'oiseaux migrateurs ayant une aire côtière, estuarienne ou marine**

L'aire marine a été calculée à partir de la laisse de haute mer. À noter que les nombres sont approximatifs; pour obtenir des données plus précises, veuillez communiquer avec la personne responsable de cette aire au bureau régional du SCF (Voir l'Annexe A pour obtenir une liste des noms et numéros de téléphone).

| Nom du ROM | Prov. | Hautes terres (hectares) | Aire marine (hectares) | Total (hectares) | % aire marine | Date d'établis-sement | Principaux éléments |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| George C. Reifel | C-B | 102 | 300 | 402 | 75 | 1967 | aires d'hivernage, de repos et de halte pour les oiseaux migrateurs |
| Havre Shoal | C-B | 0 | 150 | 150 | 100 | 1931 | aire côtière; habit d'hivernage de la sauvagine (perturbé) |
| Havre Victoria | C-B | 0 | 1 700 | 1 700 | 100 | 1923 | aire côtière; aires d'hivernage et de repos des oiseaux migrateurs |
| Lagune Esquimalt | C-B | 13 | 117 | 130 | 90 | 1931 | hibernation des oiseaux migrateurs |
| Île Bylot | TN-O | 717 000 | 1 075 000 | 1 792 000 | 60 | 1965 | aire marine; grande oie des neiges, marmette de Brünnich |
| Dewey-Soper | TN-O | 693 600 | 122 400 | 816 000 | 15 | 1957 | aire marine; bernache blanche; petite oie des neiges |
| Golfe de la Reine-Maude | TN-O | 4 932 000 | 1 233 000 | 6 165 000 | 20 | 1961 | aire marine, carex des milieux humides; oie de Ross, petite oie des neiges |
| Rivière McConnell | TN-O | 8 300 | 12 000 | 20 300 | 40 | 1960 | estrans, marais salé, petite oie des neiges |
| Harry-Gibbons | TN-O | 101 600 | 25 400 | 127 000 | 20 | 1959 | estrans, estuaires; petite oie des neiges |
| Baie East | TN-O | 68 600 | 45 600 | 114 200 | 40 | 1959 | aire marine; petite oie des neiges |
| Cap Dorset | TN-O | 5 200 | 20 700 | 25 900 | 80 | 1958 | aire marine; eider commun |
| Île Akimiski | TN-O ONT | 166 400 | 166 400 | 332 800 | 50 | 1941 | estrans, marais côtier; canards, oies |
| Baie Hannah | TN-O ONT | 20 700 | 8 800 | 29 500 | 30 | 1939 | estrans, marais côtier; canards, oies |
| Baie Boatswain | TN-O QC | 7 876+ | 7 624+ | 15 500+ | 49 | 1941 | estrans 2 268 ha; eaux libres 5 355 ha; marais côtier; canards, oies |
| Île Kendall | TN-O | 45 500 | 15 100 | 60 600 | 25 | 1961 | aire deltaïque; oiseaux de rivage, petite oie des neiges |

| Nom du ROM | Prov. | Hautes terres (hectares) | Aire marine (hectares) | Total (hectares) | % aire marine | Date d'établis-sement | Principaux éléments |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Delta de la rivière Anderson | TN-O | 92 300 | 16 000 | 108 300 | 15 | 1961 | aires estuarienne, marine et deltaïque; bernache blanche, petite oie des neiges |
| Île-Banks-Numéro-Un | TN-O | 1 949 200 | 102 500 | 2 051 700 | 5 | 1961 | aire marine; petite oie des neiges, eider à tête grise |
| Île-Banks-Numéro-Deux | TN-O | 11 400 | 2 800 | 14 200 | 20 | 1961 | aire estuarienne; petite oie des neiges, bernache blanche |
| Île Seymour | TN-O | 800 | 2 000 | 2 800 | 71 | 1975 | aire marine; mouette blanche |
| Île Prince-Léopold | TN-O | 6 300 | 24 000 | 30 300 | 79 | 1992 | aire marine; marmette de Brünnich, fulmar boréal, guillemot noir, mouette tridactyle |
| Cap Parry | TN-O | 110 | 120 | 230 | 52 | 1961 | aire marine; marmette de Brünnich |
| Rivière Moose | ON | oui | oui | 1 457 | ? | 1958 | île, crique, rivière, estrans et terrain plat côtier de la baie James |
| Île Green | T-N | 30 | 120+ | 150 | 80+ | 1991 | eaux côtières peu profondes |
| Île Shepherd | T-N | 4 | 10+ | 16 | 62+ | 1991 | eaux côtières peu profondes |
| Terra Nova | T-N | 0 | 870 | 870 | 100 | 1967 | baies peu profondes soumises aux marées |
| Île de Sable | N-É | 1 350 | 1 000+ | 2 350 | 42+ | 1977 | lac d'eau salé peu profonde et plages |
| Lac Big Glace Bay | N-É | 67 | 173 | 240 | 72 | 1939 | marais salé, terrain plat de zostère marine, côte |
| Port Joli | N-É | 30 | 250 | 280 | 89 | 1941 | estrans, marais salés, estuaire peu profond |
| Port Hébert | N-É | 0 | 350 | 350 | 100 | 1941 | estrans peu profonds |
| Rivière de Sable | N-É | 0 | 260 | 260 | 100 | 1941 | estrans peu profonds, marais salé |
| Kentville | N-É | 180 | 20 | 200 | 10 | 1939 | rivière à marées |
| Île Machias-Seal | N-B | 10 | voir Principaux éléments | 10* | * | 1944 | * île océanique (10 ha) et littoral, en plus de toutes les eaux à l'intérieur d'une limite (prévue dans la loi) d'un mille de la laisse de haute mer (aire marine non calculée) |
| Grand Manan | N-B | 200 | 50+ | 250 | 20+ | 1931 | plage, eaux côtières |
| Black Pond | Î-P-É | 90 | 40+ | 130 | 31+ | 1936 | plage et dunes |
| Baie de Bradore | QC | 78 | 460 | 538 | 86 | 1925 | macareux arctique |
| Baie des Loups | QC | 210 | 3 340 | 3 550 | 94 | 1925 | macareux arctique, eider commun |

| Nom du ROM | Prov. | Hautes terres (hectares) | Aire marine (hectares) | Total (hectares) | % aire marine | Date d'établis-sement | Principaux éléments |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Betchouane | QC | 65 | 397 | 462 | 86 | 1925 | eider commun, sternes arctique et commune |
| Cap Saint-Ignace | QC | 0 | 133 | 133 | 100 | 1986 | oie des neiges |
| Île à la Brume | QC | 553 | 3 767 | 4 320 | 87 | 1925 | sterne caspienne, eider commun |
| Île aux Basques | QC | 67 | 866 | 933 | 93 | 1927 | grand héron |
| Île aux Hérons | QC | 129 | 493 | 622 | 79 | 1937 | grand héron, héron bihoreau |
| Île Bonaventure et Rocher Percé | QC | 498 | 862 | 1 360 | 63 | 1919 | fou de Bassan, mouette tridactyle |
| Île Carillon | QC | 375 | 97 | 472 | 20 | 1949 | grand héron, héron bihoreau |
| Île du Corossol | QC | 57 | 356 | 413 | 86 | 1937 | pétrel cul-blanc, mouette tridactyle |
| Île Saint-Ours | QC | 94 | 216 | 310 | 70 | 1986 | canard chipeau |
| Îles de la Paix | QC | 121 | 994 | 1 115 | 89 | 1973 | canard colvert |
| Îles Sainte-Marie | QC | 525 | 3 575 | 4 100 | 87 | 1925 | petit pingouin, marmette commune, macareux arctique |
| L'Isle Verte | QC | 92 | 211 | 303 | 70 | 1986 | canard noir, oie des neiges |
| L'Islet | QC | 0 | 64 | 64 | 100 | 1986 | oie des neiges |
| Montmagny | QC | 0 | 110 | 110 | 100 | 1986 | oie des neiges, oiseaux du rivage |
| Nicolet | QC | 1 772 | 1 063 | 2 835 | 37 | 1982 | oie des neiges, bernache du Canada, canard colvert, canard noir |
| Rochers-aux-Oiseaux | QC | 4 | 621 | 625 | 99 | 1919 | fou de Bassan, marmette de Brünnich |
| Saint-Augustin | QC | 741 | 4 829 | 5 570 | 87 | 1925 | sternes commune et arctique |
| Saint-Omer | QC | 5 | 61 | 66 | 92 | 1986 | sterne commune, mouettes |
| Saint-Vallier | QC | 0 | 405 | 405 | 100 | 1986 | oie des neiges |
| Watshishou | QC | 204 | 11 116 | 11 320 | 98 | 1925 | eider commun, sternes arctique et commune |
| TOTAL (approximatif) | | | 2 918 891 | | | | |

| Nom du ROM | Prov. | Hautes terres (hectares) | Aire marine (hectares) | Total (hectares) | % aire marine | Date d'établis-sement | Principaux éléments |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Betchouane | QC | 65 | 397 | 462 | 86 | 1925 | eider commun, sternes arctique et commune |
| Cap Saint-Ignace | QC | 0 | 133 | 133 | 100 | 1986 | oie des neiges |
| Île à la Brume | QC | 553 | 3 767 | 4 320 | 87 | 1925 | sterne caspienne, eider commun |
| Île aux Basques | QC | 67 | 866 | 933 | 93 | 1927 | grand héron |
| Île aux Hérons | QC | 129 | 493 | 622 | 79 | 1937 | grand héron, héron bihoreau |
| Île Bonaventure et Rocher Percé | QC | 498 | 862 | 1 360 | 63 | 1919 | fou de Bassan, mouette tridactyle |
| Île Carillon | QC | 375 | 97 | 472 | 20 | 1949 | grand héron, héron bihoreau |
| Île du Corossol | QC | 57 | 356 | 413 | 86 | 1937 | pétrel cul-blanc, mouette tridactyle |
| Île Saint-Ours | QC | 94 | 216 | 310 | 70 | 1986 | canard chipeau |
| Îles de la Paix | QC | 121 | 994 | 1 115 | 89 | 1973 | canard colvert |
| Îles Sainte-Marie | QC | 525 | 3 575 | 4 100 | 87 | 1925 | petit pingouin, marmette commune, macareux arctique |
| L'Isle Verte | QC | 92 | 211 | 303 | 70 | 1986 | canard noir, oie des neiges |
| L'Islet | QC | 0 | 64 | 64 | 100 | 1986 | oie des neiges |
| Montmagny | QC | 0 | 110 | 110 | 100 | 1986 | oie des neiges, oiseaux du rivage |
| Nicolet | QC | 1 772 | 1 063 | 2 835 | 37 | 1982 | oie des neiges, bernache du Canada, canard colvert, canard noir |
| Rochers-aux-Oiseaux | QC | 4 | 621 | 625 | 99 | 1919 | fou de Bassan, marmette de Brünnich |
| Saint-Augustin | QC | 741 | 4 829 | 5 570 | 87 | 1925 | sternes commune et arctique |
| Saint-Omer | QC | 5 | 61 | 66 | 92 | 1986 | sterne commune, mouettes |
| Saint-Vallier | QC | 0 | 405 | 405 | 100 | 1986 | oie des neiges |
| Watshishou | QC | 204 | 11 116 | 11 320 | 98 | 1925 | eider commun, sternes arctique et commune |
| TOTAL (approximatif) | | | 2 918 891 | | | | |

# ANNEXE C

## Sites canadiens protégés en vertu de désignations internationales, indiquant la présence d'aires marines et d'habitats importants

**Tableau C-1 : Sites Ramsar du Canada (désignés en vertu de la Convention de Ramsar)**

**Tableau C-2 : Sites du Réseau d'oiseaux de rivage de l'hémisphère occidental**

**Tableau C-1. Sites Ramsar du Canada indiquant la présence d'aires marines et d'habitats importants**

La superficie n'est qu'approximative. Les données proviennent d'un fichier de données Ramsar non publié, qui est tenu à jour par la Division de la conservation des habitats du SCF.

| Nom du site Ramsar | Type | Prov. | Aire marine (hectares) | Total (hectares) | Date de conception du site Ramsar | Principaux habitats |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Lagune de Tabusintac | Ramsar | N-B | 4 087 | 4 382 | 1993 | estrans et estuaires, marais, lagune d'eau douce, dunes et plages |
| Baie de Shepody | Ramsar | N-B | 12 200 | 12 200 | 1987 | vasières, eaux marines libres, marais salé, plage |
| Mary's Point | Ramsar | N-B | 1 120 | 1 200 | 1982 | vasières intertidales, marais salé (dunes, hautes terres boisées) |
| RNF de Chignecto | Ramsar, RNF | N-É | 587 | 1 020 | 1985 | marais salé (en plus de bassins, de bogs et de forêts) |
| Baie sud du bassin Minas | Ramsar | N-É | 26 700 | 26 800 | 1987 | vasières, eaux de marée, marais salés (île des hautes terres de 100 hectares) |
| Estuaire extérieur du Havre Musquodoboit | Ramsar | N-É | 1 520 | 1 925 | 1987 | terrains plats de zostère marine, marais salé, plage sablonneuse et vasières, ammophiles à algue courte, eaux intertidales (île des hautes terres - 21 %) |
| Baie de Malpèque | Ramsar | Î-P-É | 22 200 | 24 400 | 1988 | marais salé, eaux estuariennes peu profondes, eaux libres, étang salé, dunes, plage sablonneuse, îles |
| Estuaire Grand Codroy | Ramsar | T-N | 925 | 925 | 1987 | estuaire de rivière à marées, barres de sable |
| RNF Lac Saint-François | Ramsar, RNF | QC | non | 2 214 | 1987 | marais d'eau douce - 690 ha; forêt marécageuse inondé - 540 ha; terres hautes sèches - 984 ha |
| RNF Cap Tourmente | Ramsar, RNF | QC | oui | 2 398 | 1981 | marais littoral - 400 ha; pré littoral - 100 ha terres agricoles - 700 ha; forêt - 1 198 ha |

| Nom du site Ramsar | Type | Prov. | Aire marine (hectares) | Total (hectares) | Date de conception du site Ramsar | Principaux habitats |
|---|---|---|---|---|---|---|
| RNF, Baie de l'Isle Verte | Ramsar, RNF | QC | oui | 2 028 | 1987 | marais à spartines, rochers et forêts |
| Sud de la baie James | Ramsar, ROM de Moose River et de la Baie de Hannah | ON, TN-O | oui | 25 290 | 1987 | marais intertidaux, vasières et plaine intérieure boisée et bogs organiques |
| RNF, Sainte-Claire | Ramsar, RNF | ON | non (derrière la digue) | 244 | 1985 | marais émergent au bord du lac et lac aux eaux peu profondes (95 % de terres humides) derrière la digue de barrage |
| Parc provincial Polar Bear | Ramsar, Parc provincial | ON | oui | 2 408 700 | 1987 | bogs, fens, crêtes de plage boisées, aire côtière peu profonde (75 % de terres humides organiques) |
| Parc national de la Pointe-Pelée | Ramsar, Parc national | ON | oui (Grands Lacs) | 1 564 | 1987 | marais - 1 113 ha<br>hautes terres - 451 ha |
| Mer Bleue | Ramsar, Zone de conservation de la CCN | ON | non | 3 100 | 1995 | 50 % - bogs<br>30 % - marais (environ)<br>20 % - autres/eau |
| RNF, Long Point | Ramsar, RNF | ON | oui (Grands Lacs) | 13 730 | 1982 | platin de sable, forêts, zone de grève peu profonde (RNF : 50 % de terres humides et 50 % de hautes terres) |
| Oak Hammock Marsh | Ramsar | MB | non | 3 600 | 1987 | 1 400- marais<br>2 200 - hautes terres |

| Nom du site Ramsar | Type | Prov. | Aire marine (hectares) | Total (hectares) | Date de concep-tion du site Ramsar | Principaux habitats |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Delta Marsh | Ramsar | MB | non | 23 000 | 1982 | terres humides, crêtes<br>16 600 - habitat faunique<br>7 700- champs de tir<br>2 000 - refuges d'oiseaux<br>1 600 - terres humides |
| Lacs Quill | Ramsar | SK | non | 63 500 | 1987 | lacs salés et terres agricoles |
| RNF et ROM, Lac Last Mountain | Ramsar | SK | non | 15 602 | 1982 | terres humides et terres agricoles; terres humides - 21 % et eaux libres - 68 % |
| Aire d'été de la grue blanche d'Amérique | Ramsar, Parc national | AB, TN-O | non | 1 689 500 | 1982 | 86 % dans le Parc national Wood Buffalo |
| Delta Peace–Athabasca | Ramsar, Parc national | AB, SK. | non | 321 200 | 1982 | tremble, végétation émergente, vasières, fougères, carex, pré, grands arbrisseaux, arbres, rochers |
| Hay–Zama | Ramsar | AB | non | 50 000 | 1982 | lacs et plaines boisées d'inondation |
| Lac Beaverhill | Ramsar | AB | non | 18 050 | 1987 | terres boisées - 6 070 ha<br>eau - 11 980 ha |
| Basses terres de Rasmussen | Ramsar | TN-O | oui | 300 000 | 1982 | plaine unie et côte de plage de grès |
| ROM, Golfe de la Reine-Maud | Ramsar, ROM | TN-O | oui | 6 278 200 | 1982 | terres humides côtières et intérieures - 50 %; hautes terres - 50 % |
| RNF, Polar Bear Pass | Ramsar, RNF | TN-O | oui | 262 400 | 1982 | littoraux |
| ROM, Rivière McConnell | Ramsar, ROM | TN-O | oui | 32 800 | 1982 | basse plaine; zone côtière et de plage à marée, estran/eaux libres : 25 %;<br>carex de plaine basse : 75 % |

| Nom du site Ramsar | Type | Prov. | Aire marine (hectares) | Total (hectares) | Date de conception du site Ramsar | Principaux habitats |
|---|---|---|---|---|---|---|
| ROM, Dewey Soper | Ramsar, ROM | TN-O | oui | 815 900 | 1982 | vaste zone de marées à relief émoussé et zone de plage; étendues d'eau intérieures, rochers et tourbières;<br>10 % - vasières/eaux libres;<br>85 % - carex de plaine basse |
| Old Crow Flats | Ramsar, AAS* | YK | non | 617 000 | 1982 | 2 000 - lacs d'eau douce et plaines boisées |
| Aire de protection de la faune de la vallée Creston | Ramsar, Aire de protection de la faune | C-B | non | 6 970 | 1994 | terres humides, étendue d'eau douce et forêts |
| RNF, Alaksen | Ramsar, RNF, ROM | C-B | oui | 586 | 1982 | 70 % - terres agricoles; 15 % - marais d'eau douce et littoraux; 5 % - aire boisée; 5 % - zone aménagée ou terrain plat riverain |

* AAS -- aire d'aménagement spécialisé

**Tableau C-2. Réserves d'oiseaux de rivage de l'hémisphère occidental (RORHO) au Canada, indiquant la présence d'une aire marine et d'importants habitats**

Il existe quatre catégories de réserves d'oiseaux de rivage dans le cadre du programme RORHO [Réseau d'oiseaux de rivage ???) — soit, les réserves internationales, hémisphériques, régionales et des espèces en péril. Cette dernière catégorie n'a pas été incorporée dans le tableau ci-dessous; le Canada compte 8 réserves d'espèces d'oiseaux de rivage en péril.

| Nom de la réserve | Type de réserve | Lieu | Aire marine | Total (ha) | Date d'établis-sement | Importants habitats |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Baie de Fundy | hémisphérique | N-B, N-É | oui | 62 000 | 1988 | estrans, marais salé<br>34 espèces d'oiseaux de rivage<br>environ 1 million de bécasseaux semipalmés durant la migration à la fin de l'été |
| Lac Last Mountain | régionale | SK | non | 15 600 | 1994 | habitat mixte des prairies, cuvettes, sources, fens, bogs, complexes intérieurs de terres humides salées, baies marécageuses peu profondes, lac d'eau douce; importante halte migratoire, plus de 250 espèces d'oiseaux |
| Lacs Quill | internationale | SK | non | 40 000 | 1994 | lacs salés intérieurs dans un écosystème mixte de prairies, vasières, marais ouverts; escale durant la migration |
| Lac Beaverhill | régionale | AB | non | 14 310 | 1996 | 13 900 ha - étendues d'eau, 410 ha - habitats des hautes terres; vaste lac intérieur avec eaux libres, littoraux boueux, baies de roseaux, pics rocheux, arbrisseaux de saule et de peuplier, pâturages grossiers ouverts; niveaux d'eau variables, pâturage |